CANADA

L'ACHEMINEMENT DU COURRIER
LE SERVICE POSTAL CANADIEN DES ANNÉES 90

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS ET DE L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE

Avril 1990

L'ACHEMINEMENT DU COURRIER
LE SERVICE POSTAL CANADIEN DES ANNÉES 90

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS ET DE L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE

Avril 1990

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 53

Le mercredi 11 avril 1990

Président: Garth Turner, député

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 53

Wednesday, April 11, 1990

Chairman: Garth Turner, M.P.

Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la

Consommation et des Corporations et de l'Administration Gouvernementale

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on

Consumer and Corporate Affairs and Government Operations

CONCERNANT:

Étude sur le service postal canadien, conformément à l'article 108 du Règlement

Y COMPRIS:

Le Deuxième Rapport à la Chambre

RESPECTING:

Review of Canada's postal service, pursuant to Standing Order 108

INCLUDING:

The Second Report to the House

Deuxième session de la trente-quatrième législature, 1989-1990

Second Session of the Thirty-fourth Parliament, 1989-90

34865—1

COMITÉ PERMANENT DE LA CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS ET DE L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE

Président: Garth Turner

Vice-président: Jean-Marc Robitaille

MEMBRES

Don Boudria
Bill Casey
Gilbert Chartrand
John E. Cole
Louise Feltham
Gabriel Fontaine
Jean-Robert Gauthier
Gabriel Larrivée
Russell MacLellan
John Rodriguez
Roger Simmons
Len Taylor

(Quorum 8)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Attachés de recherche

Peter Berg
Margaret Smith

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

LE COMITÉ PERMANENT
DE LA
CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS
ET DE
L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE

a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à l'article 108 du Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le service postal canadien et a convenu de présenter le présent rapport.

TABLE DES MATIÈRES

Page

LES SERVICES POSTAUX DANS LES ANNÉES 90

INTRODUCTION

L'adoption en 1981 de la *Loi sur la société canadienne des postes* (la Loi), qui a créé une société d'État chargée d'exploiter le service postal au Canada, marque, pour les Postes, le début d'une nouvelle ère. La transformation d'un ministère fédéral en une société d'État visait à dissocier les services postaux de la scène politique, à introduire une certaine responsabilité financière relativement aux opérations postales et, d'une façon générale, à régler un bon nombre des problèmes qui minaient le système postal.

En vertu de la Loi, la Société canadienne des postes («Postes Canada» ou la Société) a une mission comportant trois volets :

a) créer et exploiter un service postal comportant la levée, la transmission et la distribution de messages, renseignements, sommes d'argent ou marchandises;

b) fabriquer et fournir les produits et services qui sont nécessaires ou connexes au service postal;

c) dispenser aux ministères du gouvernement, aux organismes gouvernementaux et autres institutions, les services qu'elles jugent appropriés.

La Loi précise également certains éléments dont la Société des postes doit tenir compte dans l'exécution de son mandat, tout en assurant l'essentiel du service postal habituel, et notamment :

a) améliorer et accroître ses services et produits à la lumière de l'évolution de la technologie des communications;

b) assurer son autofinancement tout en respectant des normes de service adaptées aux besoins de la population du Canada et comparables pour des collectivités de même importance;

c) assurer la sécurité du courrier;

d) déployer ses ressources humaines de façon à réaliser ses objectifs et à stimuler la conscience professionnelle et l'esprit de service chez son personnel;

e) maintenir une image de marque qui la distinguera en tant qu'institution du gouvernement du Canada.

Depuis le début, la direction de la Société s'est fixé trois objectifs, à savoir : l'amélioration du service, l'amélioration des relations patronales syndicales et l'autonomie

financière. Le Comité constate que la Société a fait d'importants progrès relativement à deux des objectifs. Il y a tout lieu de l'en féliciter avec son équipe de gestion. Les services postaux sont plus fiables, les normes régissant la livraison du courrier de première classe sont respectées, le nombre des comptoirs postaux augmente et le service fourni aux gros expéditeurs de courrier s'est amélioré. Par ailleurs, d'importants progrès ont été accomplis sur le plan financier. En réalisant un excédent d'exploitation pour la première fois depuis près de 30 ans, la Société s'est rapprochée de son objectif d'autonomie financière. La réalisation d'autres profits au cours des prochaines années devrait lui permettre de financer les investissements nécessaires pour adopter de nouveaux produits, améliorer encore la fiabilité des services et suivre l'évolution rapide du marché.

En règle générale, il existe un lien direct entre le service et la rentabilité : les entreprises qui fournissent le meilleur service se classent souvent parmi les plus rentables. En continuant d'être rentable d'une année à l'autre, Postes Canada sera en mesure d'atteindre son objectif premier qui consiste à assurer un service fiable, accessible et abordable.

Cela étant dit, il reste beaucoup à faire dans le domaine des relations de travail. En effet, les relations entre la direction et les employés continuent d'être acrimonieuses, même s'il semble que des progrès seront accomplis en ce qui concerne le règlement du nombre excessif de griefs. Nous croyons que la Société canadienne des postes devra être de plus en plus attentive et sensible aux besoins de ses employés.

L 'année 1989 a été caractérisée par un certain nombre de changements qui auront une incidence importante sur l'avenir de Postes Canada. D'une part, la Société a réalisé un excédent d'exploitation pour la première fois en plus de trente ans. D'autre part, le ministre des Finances a demandé que Postes Canada fonctionne comme une entreprise commerciale et qu'elle vise à obtenir de ses capitaux propres, un taux de rendement de 14 à 15 p. 100 en 1993–1994, tout en faisant en sorte que l'augmentation du tarif du courrier de première classe soit inférieure à l'indice des prix à la consommation. Dans le cadre de ce mandat, la Société devrait, comme on l'espère, verser un dividende d'environ 300 millions de dollars au gouvernement pour la période de cinq ans qui prendra fin avec l'exercice de 1993–1994. Enfin, le ministre responsable de Postes Canada a laissé entendre que le moment était venu d'envisager la possibilité de privatiser la société d'État.

Ces changements, de même que les préoccupations du public relativement à certains aspects du service offert, ont incité le Comité à examiner le service postal au Canada.

Le Comité a tenu des audiences publiques à Ottawa, du mois d'octobre 1989 au mois de mars 1990. Dans le cadre de ces audiences, il a entendu le ministre responsable de la Société canadienne des postes, le président de Postes Canada, ainsi que 28 organismes et particuliers (la liste des témoins figure à l'Annexe I).

Au cours de notre examen, nous avons pu étudier divers aspects des relations de la Société des postes avec ses clients, ses employés et ses concurrents. Nous avons pu aussi jeter un coup d'oeil sur les tendances et les changements relatifs à des services postaux étrangers.

Nous avons constaté qu'un certain nombre de pays s'attendent à ce que leur service postal soit commercialement viable et même rentable. Ainsi, les services postaux de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande réalisent un profit et versent un dividende au gouvernement. Par conséquent, il n'y a rien de nouveau ou d'insolite à ce qu'on attende de notre Société des postes qu'elle en fasse autant, justifiant ainsi une définition de la notion d'autonomie financière qui incite la Société à adopter les mêmes principes fiscaux que des entreprises du secteur privé d'importance comparable.

L'examen de la privatisation possible de Postes Canada a constitué un volet important de notre étude. Le Comité a entendu des témoignages d'où il ressort qu'une telle mesure pourrait être appropriée une fois que les structures administratives et financières voulues seront en place et que la rentabilité de la Société aura été confirmée sur un certain nombre d'années. Par ailleurs, on nous a aussi dit que Postes Canada n'était pas encore mûre pour la privatisation et qu'elle ne le sera pas avant un certain temps. Cette question exigera probablement un examen plus poussé si la Société atteint le taux de rendement qu'elle s'est fixé pour ses capitaux propres.

Si la privatisation de Postes Canada peut à l'avenir faire l'objet d'une étude par le Comité, le fonctionnement des services postaux est une préoccupation immédiate. Nous avons noté les problèmes qui se sont posés au Comité de réexamen du service postal (CRSP) dans ses efforts pour étudier les récents tarifs et services proposés. Nous nous inquiétons de ce que l'incapacité du CRSP à obtenir certains renseignements de la Société l'ait empêché de déterminer si les tarifs postaux sont justes et réalistes et si la Société exerce une concurrence injuste en assurant l'interfinancement de ses opérations concurrentielles grâce aux services dont elle détient le monopole. Incapable de s'acquitter de son mandat, le CRSP ne pouvait ni donner suite de façon efficace aux préoccupations du public, ni vérifier si Postes Canada avait abusé de son service monopolistique.

Selon nous, il est dans l'intérêt public que les tarifs et les services postaux fassent l'objet d'un examen par un organisme indépendant, doté des pouvoirs nécessaires pour obtenir les renseignements nécessaires à l'exécution de son mandat. C'est même essentiel lorsque l'organisme visé détient le monopole d'un bon nombre de services. C'est également important du fait que Postes Canada essaie de se démarquer davantage du gouvernement.

Nos recommandations s'étendent à plusieurs aspects des services postaux au Canada. Certaines d'entre elles ont trait à des points précis soulevés par des témoins, tandis que

d'autres concernent des aspects plus généraux. Nous espérons que ces recommandations contribueront à assurer, dans les années 90 et au delà, un meilleur service postal qui sera rentable et adapté aux besoins des Canadiens.

CHAPITRE 1 – SITUATION FINANCIÈRE DE LA SOCIÉTÉ

A. Vers l'autonomie financière

Au cours des dernières années, la Société canadienne des postes a fait des progrès remarquables dans son cheminement vers l'autonomie financière. Alors qu'elle affichait un déficit d'exploitation de près de 600 millions de dollars en 1981–1982, elle fait maintenant état d'un surplus de 96 millions de dollars, le premier depuis 30 ans.

Les résultats financiers obtenus par la Société se comparent dans une large mesure à ceux d'autres administrations postales. En 1988–1989, les services postaux des États–Unis, de l'Australie, du Royaume–Uni et de la Nouvelle–Zélande ont tous été rentables.

Si la majoration des tarifs a certainement contribué à améliorer la situation financière de la Société, ce succès est attribuable pour une bonne part à l'augmentation du volume du courrier et à une plus grande efficacité. Les efforts qu'a déployés la Société pour augmenter sa productivité et la plus grande efficacité dont elle fait preuve depuis le milieu des années 80 se sont traduits par un service plus fiable et une croissance plus forte de son volume d'activité. Elle s'est également efforcée à réaliser des économies. Tout cela lui a permis, pendant les années 80, de faire en sorte que le prix de livraison du courrier de première classe n'augmente pas plus rapidement que l'indice des prix à la consommation, et de maintenir les prix à un niveau bien inférieur aux normes internationales.

La Société mérite certainement des félicitations. Grâce à ce revirement de sa situation financière, les coûts directs du service postal sont assumés presque entièrement par les usagers, à l'exception de certains paiements qui répondent à une option politique du gouvernement. Aucun fardeau additionnel n'est donc imposé aux contribuables du fait qu'aucune subvention d'exploitation n'est consentie à la Société.

Nous exhortons celle–ci à poursuivre ses efforts visant à accroître son efficacité et à améliorer ses résultats financiers. À notre avis, elle devrait s'employer davantage à abandonner les points de vente au détail et les centres de traitement du courrier situés en plein centre–ville au profit d'emplacements moins coûteux et plus efficaces ailleurs. La Société aurait également tout avantage à adjuger des contrats de services pour certaines de ses activités, comme la livraison, ce qui lui donnerait une plus grande souplesse. Il importe au plus haut point qu'elle réduise le budget d'exploitation affecté à la main–d'oeuvre, qui représente maintenant 70 p. 100 de ses frais d'exploitation, ce qui conditionne considérablement ses résultats financiers. C'est uniquement en obtenant d'excellents résultats financiers que la Société pourra générer les fonds qui lui permettront de faire les immobilisations nécessaires à l'amélioration de ses services et de son efficacité. Comme nous le dirons plus loin, il lui faudra obtenir un rendement de loin supérieur à celui qu'elle affiche jusqu'à présent.

B. Nouvelle définition de l'autonomie financière

Maintenant que la Société a réalisé un excédent d'exploitation, le gouvernement fédéral lui a demandé de fonctionner de plus en plus comme une entreprise commerciale, en empruntant sur les marchés de capitaux privés, en se fixant des objectifs financiers et en payant des dividendes au gouvernement. Celui-ci est également prêt à envisager la possibilité de doter la Société d'une structure de capital-actions qui permettrait d'appliquer les règles habituelles d'évaluation du rendement financier.

Pour donner à la Société une nouvelle définition de l'autonomie financière qui se rapproche de celle qu'en donne le secteur privé, le gouvernement a demandé aux sociétés d'investissement S.G. Warburg Securities et RBC Dominion Securities Inc. d'effectuer une étude portant sur des objectifs de rendement financier. Leur rapport (l'étude Warburg/DS), présenté en août 1989, a porté sur un certain nombre de sociétés et de critères financiers susceptibles de servir de points de comparaison appropriés pour évaluer les pratiques et les résultats financiers de la Société. Parmi les nombreuses sociétés retenues, citons : des administrations postales étrangères, des entreprises de messagerie, des services d'utilité publique réglementés du Canada et des États-Unis, plusieurs grandes entreprises canadiennes et un certain nombre de sociétés d'État canadiennes. Ce sont les sociétés de service public réglementées et les entreprises de messageries qui se comparent le mieux à la Société canadienne des postes sous le rapport du risque commercial, bien que l'étude ait souligné que le risque que prennent les sociétés d'utilité publique est moins élevé en raison du pourcentage relativement limité de leurs activités concurrentielles.

La définition d'autonomie financière retenue dans l'étude Warburg/DS tient compte du coût du capital dans l'élaboration de critères financiers comparables à ceux du secteur privé pour évaluer la Société. L'étude conclut que, pour être «financièrement autonome» une entreprise doit avoir accès à des capitaux qui lui permettront de faire les investissements assurant le maintien de ses éléments d'actif. Les capitaux privés s'obtiennent de deux manières : par emprunts ou par émission d'actions; il faudrait donc que la Société offre un rendement financier suffisant aux investisseurs éventuels, tant sur ses obligations que sur ses actions. Comme le signale le rapport d'étude : «Pour pouvoir emprunter sur les marchés financiers, la Société doit être en mesure d'offrir aux créanciers une protection suffisante en répondant à divers critères financiers ... et pour obtenir des fonds par voie d'émission d'actions, les profits de la Société canadienne des postes devraient être comparables à ceux d'autres investissements analogues».

Après avoir examiné le rendement financier d'autres entreprises, les auteurs de l'étude ont établi des critères financiers appropriés pour la Société. Le plus important de ces critères est l'établissement d'un taux de rendement des capitaux propres se situant entre 14 et 15 p. 100 et un ratio de dividendes au bénéfice de l'ordre de 35 à 45 p. 100. Les auteurs font remarquer que le rendement du capital investi doit être suffisant pour compenser les

actionnaires pour les risques qu'ils courent. De la même manière, en versant des dividendes de cet ordre, on s'assure que les investisseurs seront compensés comme il se doit et que la Société jouira d'une souplesse financière suffisante pour mettre en oeuvre son programme de dépenses en capital. Bien que la Société n'ait pas, jusqu'à maintenant, versé de dividendes, les auteurs signalent qu'on s'y attendrait de la part d'une entreprise privée comparable.

Le gouvernement a adopté les recommandations de l'étude Warburg/DS et il a demandé à la Société de fonctionner comme une entreprise commerciale et, à cette fin, de prévoir un rendement financier qui serait approprié pour une entreprise privée dont la taille et les objectifs seraient comparables aux siens. Dans son dernier plan d'entreprise quinquennal, la Société s'est par conséquent fixé un objectif de rendement de ses capitaux propres de 14 p. 100 qu'elle prévoit atteindre en 1993–1994. Ce serait une augmentation substantielle par rapport à son rendement actuel de 5,9 p. 100 puisqu'elle réaliserait ainsi des profits additionnels de 802 millions de dollars au cours des cinq prochaines années.

La Société s'est également fixé un ratio de dividendes au bénéfice de 40 p. 100, à compter de 1989–1990. Le trésor fédéral devrait ainsi obtenir 300 millions de dollars au cours de la période de planification prévue de cinq ans; les bénéfices restants serviraient à mettre en oeuvre les plans d'investissement en capital de l'entreprise.

Le Comité a entendu des témoignages contradictoires au sujet du bien–fondé de la nouvelle définition d'autonomie financière, plus conforme à celle du secteur privé. Les avis étaient partagés sur la question de savoir si la Société devait dépasser son objectif initial, qui était d'équilibrer ses dépenses et ses recettes. Le Congrès du travail du Canada a soutenu que les nouveaux profits devraient servir à améliorer et à étendre le service postal, à augmenter les salaires et à réduire les tarifs postaux. À son avis, un grand nombre des problèmes touchant les relations de travail et la réduction des services découlent de la trop grande rapidité avec laquelle on a essayé de rendre la Société financièrement autonome. Le Congrès, qui ne s'oppose pourtant pas au principe d'autonomie financière, estime qu'on aurait dû chercher à atteindre cet objectif initial sur un laps de temps beaucoup plus long.

Le Syndicat des postiers du Canada a dit partager les préoccupations du CTC et a recommandé que la Société consacre ses profits à l'amélioration du service fourni aux Canadiens des régions rurales et aux citadins qui reçoivent actuellement leur courrier dans des boîtes postales communautaires. Le Syndicat a également soutenu que le mandat de la Société, tel qu'énoncé au paragraphe 5(2) de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, ne l'oblige aucunement à réaliser une marge de profit minimale, ni à verser des dividendes au gouvernement.

Quant au Conseil canadien du commerce de détail et au CRSP, ils ont tous deux approuvé la nouvelle définition de l'autonomie financière. Le Conseil du commerce de

détail a soutenu que la notion de profits inciterait la Société à accroître son efficacité et, par conséquent, à améliorer ses services. Le président du CRSP, M. Alan Marchment, était d'avis que le nouvel objectif de rentabilité ne méritait d'être appuyé que s'il résultait d'une compétitivité, d'une efficacité et d'un esprit d'innovation accrus, et non pas d'une réduction du service. Un taux de rendement éventuel de 14 à 15 p. 100 n'est pas déraisonnable, mais ces témoins se sont inquiétés de la rapidité avec laquelle on comptait atteindre l'objectif en question et du risque que cela entraînait pour le service postal.

Le Comité se préoccupe également du maintien d'un niveau convenable de service. Pourtant, nous sommes d'avis qu'il serait avantageux, tant pour la Société que pour le consommateur canadien, que le niveau de rendement de la Société s'aligne sur celui d'une entreprise privée comparable. S'il est parfaitement normal de s'inquiéter de la rapidité avec laquelle la Société atteindra ce rendement, nous estimons qu'il est préférable de tendre vers un objectif précis. Seul un instrument de discipline garantira de bons résultats financiers.

Bon nombre d'arguments militent en faveur de la notion de profits accrus. Comme le faisait remarquer Gerard Harvey, président du conseil d'administration de la *International Post Corporation*, un niveau de rentabilité approprié est nécessaire pour qu'on puisse remplacer un équipement usé ou dépassé. Depuis 1981, la Société n'a affecté chaque année qu'un faible 3,7 p. 100 de ses actifs nets à ses dépenses en capital, de sorte qu'elle n'a pas effectivement assuré le maintien de ses éléments d'actif. Il faut des capitaux pour remplacer les biens en immobilisation et, ce faisant, améliorer, outre l'efficacité des opérations postales, la fiabilité et la rapidité du service. En lançant un important programme d'expansion de ses immobilisations, comme celui qu'elle a récemment annoncé, la Société peut construire et améliorer les installations de traitement du courrier, élargir ses opérations, moderniser son parc de véhicules et accroître son réseau de traitement des données. Pour aider à financer ces dépenses nécessaires, la Société doit accroître ses profits.

En obtenant un rendement plus élevé, la Société pourra également verser des dividendes à son actionnaire (le gouvernement). Ces montants pourraient servir à éponger le déficit, ce qui soulagerait beaucoup la population canadienne qui a longtemps fait les frais des subventions gouvernementales accordées à la Société.

Il convient de noter que la Société n'est pas le seul service postal à qui on a demandé de verser des dividendes et d'adopter une orientation plus commerciale. Le service postal de l'Australie, longtemps jugé comparable, sur le plan opérationnel, à la Société canadienne des postes, devra verser des dividendes au gouvernement dès l'année financière 1989–1990, payer l'impôt sur les sociétés, se fixer des objectifs financiers et se doter d'une structure de capital–actions tout comme les entreprises du secteur privé.

De la même manière, les services postaux du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande doivent verser des dividendes à leurs gouvernements respectifs. Le service postal néo-zélandais, par exemple, s'est engagé à maintenir un ratio de dividendes au bénéfice après impôts de l'ordre de 40 p. 100, tout en payant l'impôt sur le revenu au taux de 48 p. 100. Au total, le service postal en question a payé 130 millions de dollars au gouvernement de la Nouvelle-Zélande sous forme de dividendes et d'impôts pour l'année financière 1987-1988 et les six premiers mois de l'année 1988-1989.

Le récent rapport du CRSP expose d'autres avantages de cette nouvelle approche. L'automne dernier, le CRSP a recommandé d'approuver l'augmentation tarifaire proposée par la Société afin de lui permettre d'atteindre un taux de rendement sur le capital de 14 ou 15 p. 100. En fait, le CRSP a appuyé la nouvelle définition d'autonomie financière qui comprend le recouvrement complet des dépenses en capital. Cette nouvelle orientation, a-t-on soutenu, garantirait une concurrence plus juste, la suppression d'importantes subventions indirectes aux gros usagers des services postaux du fait que l'on ne facture pas à la Société le coût du capital, et une utilisation plus rationnelle du capital au fur et à mesure que la Société en assume tout le coût.

Nous sommes d'accord sur les conclusions du CRSP et nous invitons instamment la Société à atteindre les niveaux de rendement fixés ainsi que les autres normes financières qui ont été établies. Par conséquent, le Comité recommande :

Que la Société canadienne des postes soit financièrement autonome et qu'elle génère un revenu suffisant de façon à maintenir et à améliorer son service;

Que la Société canadienne des postes poursuive ses efforts visant à réaliser un taux de rendement sur ses capitaux propres de 14 p. 100 dès 1993-1994 et à verser au gouvernement du Canada des dividendes annuels correspondant à 40 p. 100 de ses bénéfices d'exploitation.

Bien qu'on ait demandé à la Société de gérer davantage ses activités comme le ferait une entreprise commerciale et qu'elle se soit fixé, à cette fin, des objectifs relatifs à un certain nombre de critères financiers comme un taux de rendement sur ses capitaux propres et un ratio de dividendes au bénéfice, on a oublié dans tout cela un aspect important. Même si, par l'intermédiaire du ministère des Travaux publics, la Société verse aux municipalités des subventions tenant lieu de taxes foncières et qu'elle paie en fait des taxes sur ses biens fonciers, elle ne verse pas ni ne prévoit verser l'impôt sur ses revenus. La comparaison avec les entreprises du secteur privé devrait toutefois, pour être juste, comporter aussi une comparaison des taux de rendement avant impôt.

Nous estimons qu'il faudrait étudier davantage cette question; comme le quart des revenus de la Société provient de services concurrentiels comme la médiaposte sans

adresse, les colis et les livraisons à délai convenu, la Société pourrait effectivement être accusée de concurrence déloyale. Elle estime peut–être que son exonération de l'impôt ne modifie pas sensiblement sa position concurrentielle ou sa situation financière globale, mais il est difficile de se prononcer là–dessus car aucune étude de planification incluant ce facteur n'a été réalisée. De plus, la Société a admis que si l'on exigeait qu'elle paie des impôts, elle ne pourrait peut–être pas atteindre ses objectifs financiers et il lui faudrait peut–être majorer encore les tarifs postaux.

Nous estimons que le gouvernement fédéral doit examiner cette question de toute urgence. Un grand nombre des points à régler ont été signalés dans l'étude Warburg/DS (assiette de l'impôt sur l'actif, imputation des pertes d'exploitation des années précédentes, impôts provinciaux, subventions fédérales et contributions en capital, comptabilisation des taxes et taxes d'affaires locales). Il importe donc d'entreprendre un examen des questions qui touchent la Société et son plan financier, en particulier ses efforts pour atteindre ses objectifs en matière d'autonomie financière.

Les administrations postales du Royaume–Uni, de l'Australie et de la Nouvelle–Zélande doivent toutes payer l'impôt sur le revenu à leurs gouvernements respectifs; nous ne voyons pas pourquoi nous ne pourrions pas envisager cette possibilité chez nous. Par conséquent, le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada étudie la possibilité d'exiger que la Société canadienne des postes soit assujettie à l'impôt sur le revenu.

CHAPITRE 2 - SUBVENTIONS POSTALES

Le gouvernement fédéral verse depuis longtemps à Postes Canada des subventions au titre de l'industrie canadienne de l'édition de même que des paiements relatifs à des services qui ressortissent à la politique publique, comme les services de correspondances aériennes du Nord, la franchise postale pour les parlementaires et la littérature pour les aveugles. Une somme de 203,6 millions de dollars est prévue au budget pour ces programmes en 1990–1991, dont un montant de 174,6 millions de dollars est indirectement destiné aux éditeurs et 29 millions de dollars aux trois autres programmes.

Le gouvernement a décidé de réduire les dépenses relatives à deux des quatre programmes. La subvention au titre du secteur de l'édition sera réduite pour éventuellement être éliminée, et celle qui a trait aux services de correspondances aériennes du Nord sera progressivement supprimée. Les deux autres programmes, soit la franchise postale pour les parlementaires et les cécogrammes, demeurent intacts. Les dépenses prévues à leur égard totalisent 14 millions de dollars pour le présent exercice.

En règle générale, les économistes sont d'avis que les programmes de subventions d'application universelle n'ont pas un bon rapport coûts–efficacité du fait que certains bénéficiaires n'en ont pas vraiment besoin et qu'il serait plus rationnel d'augmenter plutôt les subventions destinées à ceux qui les méritent vraiment.

Par ailleurs, on admet qu'il est plus facile de vérifier s'il existe un besoin réel de subventions directes lorsqu'il y a un lien direct entre l'organisme subventionnaire et le bénéficiaire. Par exemple, dans le cas de la subvention au titre de l'édition, il est impossible de calculer les coûts véritables qu'entraîne, pour Postes Canada, la manutention des envois de publications. De même, il est difficile, sinon impossible, aux résidents du Nord d'obtenir de la Société des chiffres fiables sur les coûts de ses services de correspondances aériennes du Nord. Dans les deux cas, on pourrait évaluer avec plus d'exactitude les besoins réels s'il existait un lien plus direct entre le gouvernement et les bénéficiaires de la subvention.

Nous appuyons tout changement de politique qui aurait pour effet de supprimer les subventions indirectes à caractère social consenties à Postes Canada dans la mesure où celles–ci seraient remplacées par des subventions directes d'un montant suffisant pour répondre aux besoins. Par conséquent, le Comité recommande :

Que le gouvernement du Canada envisage de remplacer les programmes de subventions postales par des programmes d'assistance directe.

A. Services subventionnés à l'intention du secteur de l'édition

Depuis plus de cent ans, le gouvernement fédéral accorde à Postes Canada une subvention conçue pour compenser la perte que subit la Société d'État en raison de ce que lui coûte au total l'envoi des publications. Ce faisant, le gouvernement cherche à atteindre trois objectifs : permettre au public d'être mieux informé et mieux instruit grâce à une réduction des tarifs d'abonnement, aider l'industrie canadienne de l'édition à demeurer financièrement saine et, enfin, permettre à tous les Canadiens, qu'ils habitent dans des régions isolées ou non, d'avoir facilement accès aux produits culturels canadiens.

La subvention permet l'application des tarifs de port préférentiels de deuxième classe aux journaux et aux périodiques selon une structure à six niveaux correspondant aux catégories suivantes de publications : quotidiens, hebdomadaires, périodiques vendus sur abonnement, périodiques à tirage réglementé, périodiques étrangers et périodiques étrangers imprimés au Canada. Pour bénéficier de la subvention, les éditeurs doivent répondre aux critères établis par Postes Canada à l'égard de chacun des six tarifs. Ont également droit aux services subventionnés les éditeurs, les grossistes et détaillants de livres, de même que les bibliothèques publiques. Le tarif d'affranchissement est structuré de telle façon que les petits expéditeurs paient des frais de port moyens inférieurs à ceux des grands éditeurs.

Le Programme d'aide à la distribution des publications (PADP) relève essentiellement du ministère des Communications. Celui-ci fixe la politique globale du programme de même que les tarifs préférentiels applicables aux diverses catégories. Pour sa part, Postes Canada administre la subvention.

Dans le budget d'avril 1989, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il réduirait la subvention annuelle de 10 millions de dollars pour l'exercice courant et de 45 millions de dollars par an à partir de 1990–1991. Il cherche par là à supprimer du programme universel de subventions les dépenses qui ne sont pas véritablement nécessaires, tout en maintenant la subvention pour la majorité des publications qui, à défaut, connaîtraient des difficultés financières.

En décembre 1989, le gouvernement fédéral a décidé de supprimer complètement le programme universel de subventions postales d'ici 1992–1993 et de le remplacer par une subvention directe. Le nouveau programme, qui sera administré par le ministère des Communications, sera doté d'un budget de 110 millions de dollars, ce qui représente la moitié du budget du programme actuel.

Or, les éditeurs sont extrêmement inquiets à l'idée d'une réduction importante de la subvention postale. Ils affirment que leurs marges bénéficiaires avant impôt sont très faibles (de moins de 4 p. 100) et que toute forte augmentation des tarifs postaux du courrier

de deuxième classe aurait des effets dévastateurs sur leur situation financière. D'après la *Canadian Magazine Publishers' Association* (CMPA), la majorité de ses membres perdent de l'argent ou rentrent tout juste dans leurs frais. La suppression de la subvention entraînerait la disparition de nombreux magazines canadiens à diffusion payée. Ceux qui restent verraient leur tirage diminuer. Même les grosses publications n'en sortiraient pas indemnes.

Quant à répercuter l'augmentation des tarifs postaux sur les clients ou sur les annonceurs, l'Association a soutenu dans le passé qu'elle avait une bien mince marge de manoeuvre étant donné que ses publications étaient extrêmement sensibles au prix. Si c'est effectivement le cas, de nombreux éditeurs devront absorber l'augmentation des coûts ou modifier leurs opérations en conséquence. Certains éditeurs fermeraient boutique, mais d'autres s'efforceraient de réduire leurs frais de fonctionnement, ce qui pourrait éventuellement les amener à réduire la qualité de leurs produits.

Les éditeurs canadiens n'ont pas beaucoup d'options de distribution. En grande partie à cause de la subvention postale, la plupart des magazines canadiens ont abandonné les kiosques à journaux comme moyen de distribution de telle sorte que les revues américaines prédominent maintenant dans ces points de vente. Ainsi, les publications canadiennes dépendent aujourd'hui presque totalement du service postal ou d'un équivalent privé quelconque. Évidemment, dans les régions rurales, l'envoi des publications par la poste est bien souvent la seule méthode de distribution possible puisque les clients n'ont pas facilement accès à des kiosques à journaux.

Si l'on ne peut nier qu'il importe de subventionner dans une certaine mesure l'industrie de l'édition, on peut en revanche soutenir que, dans le contexte actuel de compressions budgétaires, le gouvernement serait bien avisé de réexaminer avec soin les programmes universels de subventions comme le PADP. En effet, ces programmes ne comportent pas une justification de l'emploi des fonds et profitent par ailleurs à des périodiques à fort tirage comme *Time* et *Maclean's*. Vu le montant actuel de la dette nationale, est–il vraiment opportun de subventionner ces revues fort rentables?

Le programme de subventions à l'intention des publications a fait l'objet d'un examen serré vers le milieu des années 80; deux groupes d'étude du Groupe de travail Nielsen chargé de l'examen des programmes, de même que le ministère des Communications lui–même, ont épluché le programme. Les principales conclusions de l'évaluation du programme effectuée par ce dernier en 1986 sont particulièrement intéressantes. On a conclu en effet que, à coup de 220 milliards de dollars par an, ce programme n'était plus une méthode appropriée ni rentable d'atteindre quelque objectif que ce soit, sur les plans économique ou culturel, ou sur le plan de la communication. On a également conclu qu'il constituait une forme régressive de transfert de revenu étant donné que ses principaux bénéficiaires étaient des lecteurs instruits à revenu élevé.

Dans l'ensemble, nous appuyons l'intention du gouvernement de remplacer ce programme universel de subventions postales par une subvention plus directe axée sur les besoins. C'est en effet la seule façon de réaliser des économies et de rendre compte des dépenses. Nous craignons cependant que ce changement d'orientation n'ait des conséquences fâcheuses sur les hebdomadaires ruraux et sur les petits magazines d'intérêt général à faible tirage pour lesquels toute modification notable des tarifs postaux pourrait être catastrophique. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Que le gouvernement du Canada s'efforce de fournir aux éditeurs de journaux ruraux et de magazines à faible tirage qui appartiennent aux collectivités une aide financière suffisante.**

La CMPA a par ailleurs avancé que les estimations de coûts sur lesquelles Postes Canada fonde la subvention étaient peut-être surestimées. Dans son étude de la subvention postale réalisée en 1987 sous le titre «Lien vital en péril», l'Association a critiqué la méthode de distribution des coûts employée par la Société affirmant que «la subvention estimée pour le courrier de la deuxième classe peut fort bien avoir été gonflée parce que le système postal répartit ses coûts aux dépens d'un courrier qui n'en est pas responsable». Les auteurs de l'étude ont conclu que l'estimation du montant de la subvention postale requise pourrait être sensiblement réduite, ce qui permettrait d'éviter des hausses de tarif.

Le président de *Éditeurs Maclean Hunter Canada*, que le Comité a entendu, était du même avis et n'était pas du tout convaincu que le coût du service offert aux éditeurs était beaucoup plus élevé que le prix payé. Il a dit penser qu'une bonne partie de la subvention couvrait les frais généraux et d'infrastructure de base de la Société et non pas l'expédition des publications. Pour dissiper ces inquiétudes, nous pensons que, avant de modifier les tarifs postaux du courrier de deuxième classe, il convient d'effectuer au préalable une étude complète et exacte de la méthode de répartition des coûts de Postes Canada.

B. Services de correspondances aériennes du Nord

Il n'y a pas si longtemps, en 1985, le gouvernement fédéral a accordé à Postes Canada une somme de 19 millions de dollars pour subventionner le service de transport aérien à destination des localités du Nord du Québec et des Territoires du Nord-Ouest. Peu de temps après, on a décidé de supprimer progressivement la subvention d'ici l'an 2005 par des réductions annuelles d'un million de dollars.

La Société ayant réussi à réduire ses coûts au rythme de la diminution de la subvention pendant les trois premières années, elle a pu éviter d'augmenter les tarifs. Cependant, vers la fin de l'année dernière, Postes Canada a décrété des hausses de tarif allant de 27 à 42 p. 100 pour les expéditions commerciales à destination du Nord. Depuis lors, elle a

accepté d'amputer de 5 points de pourcentage les augmentations touchant les expéditions de produits alimentaires et de fournitures médicales (les ramenant de 32 à 27 p. 100) et a promis que le tarif actuellement en vigueur ne serait pas corrigé avant au moins un an.

Le coût de la vie a toujours été élevé dans les localités isolées du Nord en raison des dépenses de transport. La majorité de ces localités, n'ayant ni routes toutes saisons ni chemin de fer, ne sont accessibles que par la voie des airs, fort coûteuse. Le gouvernement fédéral a décidé au milieu des années 70 de subventionner les expéditions commerciales de fruits, de légumes et d'autres produits de consommation à destination de ces localités afin d'aider à compenser ces coûts.

L'élimination progressive du programme de subventions va faire considérablement grimper les prix des produits périssables et des biens de consommation dans le Nord. Les représentants de la Fédération des coopératives inuit du Nouveau-Québec que le Comité a entendus affirment que le coût de la vie, déjà élevé dans le Nord, pourrait augmenter de 20 p. 100. L'élimination progressive de la subvention pourrait par ailleurs nuire aussi à la santé des habitants du Nord, car elle ferait augmenter les risques de scorbut et de rachitisme. Les services de correspondances aériennes semblent être la seule façon d'offrir à un prix raisonnable les aliments frais nécessaires à un régime alimentaire sain.

De plus, l'augmentation des frais de port des colis commerciaux menace sérieusement la viabilité future des petites entreprises et, donc, le développement économique déjà fragile de ces régions. Avec la nouvelle structure tarifaire, les magasins locaux qui bénéficiaient jusqu'à maintenant de tarifs postaux réduits auront beaucoup de mal à soutenir la concurrence des grands magasins comme La Baie qui disposent des ressources financières nécessaires pour construire des entrepôts destinés au ravitaillement par mer.

Nous avons déjà dit que nous appuyons l'élimination des programmes de subventions indirectes comme celles qui visent les services de correspondances aériennes du Nord. Nous sommes cependant inquiets de constater qu'aucun autre programme de financement ou mode de transport n'ait été annoncé. Nous espérons que l'étude du programme actuellement effectuée par le ministère des Affaires indiennes et du Développement du Nord permettra de dégager des solutions de rechange pour répondre aux besoins des résidents du Nord.

Les Canadiens qui vivent dans les régions isolées du pays ne doivent pas souffrir d'une nouvelle augmentation du coût de la vie. En effet, si certains résidents du Nord, comme les fonctionnaires fédéraux et provinciaux, sont protégés dans une certaine mesure par des allocations de vie dans le Nord et des subventions spéciales pour le transport des marchandises, les personnes originaires de ces régions ne jouissent pas de tels avantages. Nous voulons également promouvoir le développement économique des autochtones,

objectif dont la réalisation sera entravée par une augmentation des frais d'expédition. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Que le gouvernement du Canada impose un moratoire à l'égard de toute réduction future de la subvention postale destinée aux services de correspondances aériennes du Nord tant que d'autres modalités d'expédition et de financement n'auront pas été établies et qu'on n'aura pas pris en considération les besoins spéciaux des populations autochtones.**

CHAPITRE 3 – LE RÉSEAU DE POINTS DE VENTE AU DÉTAIL

Au début de 1987, la Société canadienne des postes a commencé à réorganiser son réseau de points de vente au détail tant dans les régions urbaines que rurales, engageant alors une plus grande part de ses dépenses de fonctionnement et de ses dépenses en capital pour la levée, le traitement et la distribution du courrier. L'année 1996 a été choisie comme cible pour la fermeture, ou la conversion en points de vente privés, de la plupart des 5 221 bureaux de poste ruraux et des 734 bureaux de poste urbains. Un grand nombre de ces nouveaux points de vente privés, appelés simplement comptoirs postaux, deviendraient des bureaux franchisés qui, d'une manière générale, offriraient des services semblables à ceux des points de vente de la Société qu'ils devaient remplacer.

Ce plan traduisait le désir de la Société de réaliser des économies de fonctionnement—environ 1 milliard de dollars en 10 ans—au titre des salaires, des frais généraux et des coûts en capital, et ce, grâce à la conversion des points de vente dotés de personnel. Autre objectif tout aussi important : réinstaller les bureaux de poste dans des endroits plus commodes et accroître l'accessibilité des services en améliorant l'horaire de travail. Le programme de conversion ne s'est toutefois pas déroulé aussi rapidement que la Société l'avait espéré. On prévoit maintenant que de 300 à 350 conversions seront réalisées chaque année dans les régions urbaines et rurales.

Parallèlement, la Société entend porter à 20 000 le nombre de ses points de vente au détail d'ici quelques années, soit trois fois plus qu'actuellement. Elle procéderait à cet égard par contrats avec des entreprises privées.

Le recours au secteur privé pour la vente au détail est fréquent dans de nombreux centres urbains du Canada, où les comptoirs postaux constituent déjà une part appréciable de l'ensemble des points de vente. Mais pour les habitants des régions rurales, ce changement d'orientation est lourd de conséquences et ce sont eux qui réagissent le plus mal aux propositions avancées.

Bien que nous sympathisions avec les Canadiens qui n'acceptent pas volontiers ces changements, nous estimons que l'avantage comparatif de la Société réside dans la collecte, le tri et la livraison de courrier et qu'il est important que la Société canadienne des postes continue à réduire ses coûts. En mettant à profit l'expérience du secteur privé en matière de coûts—avantages, la Société pourra offrir au consommateur beaucoup plus de points de vente au détail. En conséquence, nous appuyons les projets actuels de la Société concernant l'amélioration de son réseau de points de vente au détail par la conclusion d'accords contractuels avec des détaillants privés et recommandons :

> **Que la Société canadienne des postes mette fin à ses opérations de vente au détail et qu'elle consacre ses ressources à la levée, au traitement et à la livraison du courrier.**

Mais ces changements ne doivent pas compromettre la qualité du service. Nous faisons nôtres les arguments avancés dans le récent rapport du CRSP, où il est dit que pour s'assurer que le consommateur obtient un service de haute qualité dans les points de vente au détail, la Société doit consacrer plus de temps et de ressources à la formation des employés du secteur privé, ainsi qu'à la sécurité du courrier. Les exploitants de comptoirs postaux doivent également accorder une grande priorité au service postal. Une fois ce cadre en place, nous sommes convaincus que les avantages de la conversion en points de vente privés et des programmes d'expansion compenseront largement les coûts.

A. Programme de conversion des bureaux de poste ruraux

Depuis mars 1987, la Société canadienne des postes applique un programme visant à convertir les bureaux de poste des petites localités rurales en comptoirs postaux privés. Au lieu de se contenter de fermer un bureau de poste communautaire, la Société continue d'assurer le service postal. Comme le consommateur n'est plus obligé d'aller chercher son courrier dans une localité avoisinante et que dans près de 80 p. 100 des cas, les services de détail continuent d'être assurés sur place, la Société fait valoir que sa nouvelle politique permet d'offrir un service de qualité «égale ou supérieure», ce sur quoi le CRSP était d'accord.

On procède à un réexamen du service postal dans une localité donnée lorsque des «circonstances naturelles» surgissent : démission, départ à la retraite, mutation ou promotion du maître de poste; sur demande de la collectivité, ou en cas de changement concernant le statut de l'immeuble qu'occupent les postes. La sécurité d'emploi des maîtres de poste et de leurs adjoints reste assurée de manière générale.

La Société canadienne des postes examine séparément le cas de chaque localité et décide de la conversion selon les facteurs suivants : taille de l'agglomération, base commerciale, distance de la ville la plus proche, tendances démographiques et service existant. Une fois qu'elle a décidé de changer le type de service, la Société en informe le député fédéral et les édiles municipaux concernés. L'envoi d'une première lettre aux clients qui seront touchés par cette mesure marque le début d'une période de consultation du public de 90 jours. Le nom d'une personne-ressource est fourni à ceux qui ont des renseignements à demander sur la conversion, et la Société promet de tenir au moins une réunion locale pour permettre aux clients d'exposer les questions qui les préoccupent.

On reproche toutefois aux représentants de la Société des postes de ne pas s'entretenir avec les chefs de la collectivité, mais simplement avec des particuliers. À notre avis, la participation de ces chefs revêt une importance capitale. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Que la Société canadienne des postes tienne au moins une réunion avec les édiles municipaux intéressés pour discuter des propositions de**

modifications qu'on envisage d'apporter au service, préalablement à une réunion générale séparée avec les habitants de la localité touchée.

Les clients sont consultés au sujet des nouveaux modes de livraison possibles : cases postales dans un comptoir postal, boîtes postales communautaires (superboîtes) dispersées dans toute la localité, livraison à la borne du terrain sur les routes rurales, boîtes postales communautaires regroupées et kiosques*. Dans tous les cas la livraison du courrier est garantie.

Habituellement, la vente de produits et de services postaux continue aussi de se faire dans la localité, mais souvent, les services de livraison et de vente au détail ne sont pas situés au même endroit. Dans la première lettre que la Société envoie au consommateur, les entreprises de vente au détail de la localité sont invitées à présenter une demande en vue d'ouvrir un comptoir postal. La Société des postes fait aussi des démarches dans la collectivité pour savoir dans quelle mesure des commerces seraient intéressés à offrir des services postaux au comptoir.

La Société dit que son programme relatif au comptoir postal comporte des avantages appréciables, mis à part le maintien d'une présence postale dans les localités rurales. Par exemple, elle soutient que l'accessibilité aux services postaux est plus grande du fait de l'augmentation du nombre d'heures de service, que la base commerciale des agglomérations rurales est élargie en raison des possibilités d'affaires accrues des détaillants et que le service à la clientèle est meilleur grâce à une mise en valeur ou à une modification du service de livraison; de plus, les boîtes postales extérieures sont accessibles 24 heures par jour.

Des sondages indépendants effectués pour la Société en 1989 révèlent un taux de satisfaction extrêmement élevé à l'égard des nouveaux comptoirs postaux. Plus de 80 p. 100 des personnes interrogées étaient «très satisfaites», notamment de l'accroissement du nombre d'heures d'accès aux produits et services.

La Société espère que son programme de conversion lui permettra à long terme de réaliser des économies considérables. Mais il est un peu tôt pour déterminer quelle pourrait en être l'importance. Jusqu'à fin février 1990, il n'y avait eu que 542 conversions, et la plupart ne concernaient que de petites installations ou exploitations. Quoique les économies réalisées jusqu'à maintenant ne soient pas considérables, elles devraient augmenter rapidement, à mesure qu'avancera le programme de rationalisation.

---

* Abris à l'épreuve des intempéries et chauffés, où sont assurés la livraison des colis et du courrier, la vente des timbres et le dépôt du courrier.

Les détracteurs du programme de conversion disent que non seulement les points de vente de la Société devraient être maintenus, mais qu'ils devraient aussi offrir d'autres produits et services : vente de permis de chasse et de pêche, cartes de voeux, emballage de colis et paiement des factures de services publics. Les employés des bureaux de poste pourraient peut-être distribuer de l'information pour les ministères fédéraux et faire fonction d'agents de développement économique pour les localités rurales. Des services bancaires pourraient aussi être offerts dans les 2 000 agglomérations et plus où les banques n'ont pas de succursales.

Dans le rapport qu'il a présenté en 1985 (rapport Marchment), le Comité chargé d'examiner la mission et la productivité de la Société canadienne des postes soutenait que l'on manquait de preuves suffisantes pour dire qu'il serait financièrement avantageux pour la Société d'élargir son activité de manière à offrir des produits et services non postaux. Il craignait aussi qu'une telle diversification puisse conduire à une concurrence injuste avec le secteur privé.

Nous ne sommes pas convaincus non plus qu'une telle expansion de la gamme des produits offerts soit justifiée. Nous n'avons reçu aucune preuve permettant d'affirmer qu'elle serait rentable. Les syndicats et autres groupes d'intérêt pensent que oui, mais ne semblent pas attacher grande importance à l'investissement nécessaire au chapitre du personnel et des installations.

Le plan de la Société concernant la vente au détail ne comprend pas la vente de produits non postaux dans les comptoirs appartenant à la Société ni ne prévoit la concurrence avec le secteur privé dans ce domaine. Mais il est clair que le franchisage, grâce à quoi le secteur privé peut obtenir le droit de vendre des services postaux en même temps que d'autres services et produits, permet de réaliser indirectement et sans risque financier ce que certains aimeraient que la Société fasse directement.

Le Comité ne peut, pour l'instant, appuyer l'introduction de ces nouveaux produits et services dans les bureaux de poste de la Société, bien que, dans d'autres pays, les postes offrent, depuis longtemps déjà, des services non postaux. Comme nous l'avons dit plus haut, l'avantage comparatif de la Société des postes ne réside pas dans la vente au détail.

Certains témoins ont dit craindre que la fermeture d'un bureau de poste signifie des pertes d'emplois pour la localité touchée et la disparition du lieu de rencontre traditionnel des habitants des régions rurales. La fermeture du bon vieux bureau de poste revêt un caractère hautement symbolique aux yeux des adversaires de la politique de conversion, qui y voient une atteinte au tissu social.

Bien que nous admettions que le bureau de poste local est souvent une institution importante dans les localités rurales, nous devons reconnaître aussi que le réseau rural de la

Société est bien coûteux. Nous estimons qu'avec le temps et moyennant de bonnes mesures de contrôle de la part de la Société, les nouveaux comptoirs postaux remplaceront avantageusement les bureaux de poste. D'ailleurs, la Société canadienne des postes est-elle vraiment obligée de fournir et d'entretenir un local servant de lieu de rencontre aux membres de la collectivité?

Ceux qui s'opposent à la nouvelle politique soulèvent aussi des questions concernant la sécurité et la confidentialité du courrier, ainsi que la formation assurée aux employés des comptoirs postaux. L'impression d'un manque de sécurité en ce qui concerne les envois recommandés est une question importante. Les détracteurs du franchisage soutiennent que la responsabilité de ces envois ne devrait être confiée qu'à des employés qualifiés. Bien que la Société soutienne que les candidats retenus reçoivent une vaste formation sur place, ce n'est pas ce qui ressort des anecdotes qu'on rapporte.

Nous estimons que le succès du programme de conversion, tant dans les régions urbaines que rurales, dépend de la formation qui sera donnée aux employés et de l'effort qui sera déployé pour garantir la sécurité et la confidentialité du courrier. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Que la Société canadienne offre une formation appropriée aux travailleurs du secteur privé en ce qui regarde les produits et les services d'information postaux ainsi qu'à l'égard des mesures qu'il y a lieu de prendre en matière de sécurité.**
>
> **Que la Société s'assure que les franchisés utilisent des méthodes normalisées propres à garantir la sécurité et la confidentialité du courrier.**

Pour beaucoup d'habitants de régions rurales, c'est la qualité et non la quantité qui prime. De nombreux opposants au programme de franchisage ne croient pas que l'entrepreneur qui acceptera de signer un contrat d'exploitation de comptoir postal accordera au courrier la priorité qu'il mérite et craignent que la qualité du service à la clientèle n'en souffre. Il est impératif que les franchisés éventuels comprennent que la qualité du service postal est l'un des grands objectifs de la Société. Nous préconisons que, par son examen trimestriel des comptoirs postaux, la Société des postes s'assure que l'on atteint cet objectif.

B. Expansion des comptoirs postaux ruraux

Outre la conversion des bureaux de postes ruraux, la Société a également entrepris un programme visant à améliorer l'accès des clients aux services postaux dans les régions rurales du Canada, et à accroître le nombre d'heures de service. Les comptoirs postaux fourniront ainsi une gamme complète de produits et services postaux, y compris la vente de

timbres et de mandats-poste, le réglage des machines à affranchir, les ventes de lettres spéciales et les messageries prioritaires. Quand leur comptoir postal sera ouvert, les clients des localités rurales pourront aussi aller y chercher les «envois à réclamer au guichet». Grâce à l'expansion du réseau de points de vente au détail, la Société des postes espère augmenter ses recettes de vente, ce qui est essentiel en cette époque de concurrence accrue.

La Société canadienne des postes recherche activement des candidats qui veulent exploiter des comptoirs postaux et les soumet tous à un test de classement qui tient compte des critères suivants : heures de service, emplacement, stationnement, accessibilité aux handicapés, sécurité du courrier, type d'entreprise et apparence extérieure, cote de solvabilité et de sécurité et bilinguisme, au besoin.

Les entreprises choisies ont droit à des escomptes à l'achat de produits postaux comme les timbres et reçoivent des droits forfaitaires pour certains services comme le tri du courrier pour les cases postales, les annulations, la vente de mandats de poste et le réglage des machines à affranchir. Pour un montant symbolique, la Société loue aussi du matériel de base que l'exploitant du comptoir postal lui remet à l'échéance du contrat.

La Société des postes a reconnu quatre cas justifiant l'expansion de la vente au détail; ce sont : premièrement, les localités qui n'ont pas actuellement de service postal et où la croissance démographique est rapide; deuxièment, les localités où un bureau de la Société a été fermé avant 1987; troisièment, les localités où le bureau de poste connaît des difficultés de fonctionnement—par exemple, s'il n'y a pas suffisamment de boîtes postales au point de vente de la Société et qu'il y manque d'espace pour en installer de nouvelles; et, quatrièmement, les localités dont la croissance est rapide et où existe déjà un point de vente appartenant à la Société, mais où il serait possible d'en ajouter un second.

C'est ce dernier scénario qui suscite le plus de controverse. Le nouveau point de vente servirait d'appoint au bureau de poste en place, c'est-à-dire qu'il offrirait des locaux mieux situés et un meilleur accès aux services de détail grâce à une prolongation des heures d'ouverture. Bien que la Société soutienne énergiquement qu'elle ne veut pas à long terme supprimer les bureaux de poste, tout le monde n'en est pas convaincu. Dans certains cas, des points de vente ont été ouverts à proximité du bureau de poste; dans d'autres, certains services comme le ramassage des envois recommandés qui étaient traditionnellement offerts par le bureau de poste, ont été transférés à des comptoirs postaux. D'après Rural Dignity, un important groupe d'intérêts rural, il y a eu dans bien des cas une réduction du nombre d'heures d'ouverture des bureaux de poste. On craint que la création de comptoir postal dans les localités rurales ne réduise l'activité des bureaux de poste de la Société et n'en entraîne éventuellement le déclin et la fermeture.

Nous nous opposons à toute mesure de la Société susceptible de nuire aux bureaux de poste dans l'exécution des fonctions qu'ils assurent. Jusqu'à ce qu'une occasion naturelle se

présente, nous estimons que la gamme complète des services doit être offerte à la collectivité par le bureau de poste en place, même s'il existe un comptoir postal privé à proximité. Par conséquent, le Comité recommande :

Que la Société canadienne des postes n'adjuge pas à des comptoirs postaux les services normalement fournis par les bureaux de la Société tant que ces derniers restent ouverts.

CHAPITRE 4 – MODES ET NORMES DE LIVRAISON

A. Modes de livraison

Depuis la fin des années 70, la plupart des occupants de logements neufs et des nouveaux parcs industriels du Canada sont obligés d'aller prendre leur courrier dans des boîtes postales multiples vertes ou à la poste restante. Cette pratique, même si elle ne reflétait pas la politique officielle des Postes, s'est maintenue jusqu'en juillet 1985, lorsque la Société canadienne des postes a officiellement annoncé que la distribution du courrier à domicile ne s'étendra plus aux nouvelles subdivisions et constructions situées à l'intérieur des municipalités actuelles. Le Canada rejoignait ainsi plusieurs autres pays industrialisés comme les États-Unis, la France, la Suède, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, qui avaient tous conclu que le maintien du service de distribution à domicile grèverait lourdement leurs opérations. Du fait que les bureaux de poste, de par le monde, accordaient de plus en plus d'importance à l'autonomie financière, il était tout à fait normal qu'ils abandonnent un mode de distribution qui, en raison de la croissance démographique, ne pouvait être que coûteux à la longue.

La Société canadienne des postes a décidé d'assurer la distribution du courrier dans les nouveaux quartiers en expansion au moyen de boîtes postales communautaires (BPC); elle y voyait une nette amélioration par rapport aux boîtes postales multiples vertes, parce qu'elles sont plus solides et qu'elles peuvent être utilisées pour acheminer le courrier d'arrivée et de départ, de même que les colis. Les sondages d'opinion réalisés pour le compte de la Société indiquent que les Canadiens sont en général satisfaits de ce nouveau mode de distribution, quoiqu'ils préfèrent la livraison à domicile.

Le CRSP a récemment fait remarquer que, à la fin de l'exercice 1988-1989, on avait recensé environ 405 000 boîtes postales communautaires en usage, alors que près de 5,7 millions de ménages recevaient le courrier à domicile. La Société envisageait l'installation de 402 000 autres boîtes au cours de la période de quatre ans se terminant en 1992-1993, et le CRSP a estimé qu'il en aurait coûté, à ce moment-là, 42 millions de dollars de plus, chaque année, si la Société des postes avait remplacé les boîtes postales communautaires par un service de distribution à domicile. Le Syndicat des postiers du Canada (SPC), quant à lui, prévoit que le rétablissement de ce service entraînerait, pour la Société des postes, des dépenses supplémentaires de 34 millions de dollars par année.

Le Comité de réexamen a, entre autres demandé, dans ses *recommandations,* que la Société canadienne des postes modifie sa politique et rétablisse le service de livraison traditionnel. La Société a rejeté cette proposition, en promettant d'étudier les situations injustes résultant de l'actuel service de distribution. Nous appuyons les efforts soutenus que déploie la Société en vue de réduire ses dépenses d'exploitation. Pour cette raison, nous

nous opposerions à tout projet visant à remplacer les boîtes postales communautaires par un service de distribution du courrier à domicile. Bien qu'il soit possible, comme l'a laissé entendre le SPC, qu'une telle conversion coûte annuellement 34 millions de dollars, ce chiffre sera certainement dépassé en raison de la croissance de la population. En outre, ce montant ne tient pas compte des dépenses ponctuelles de 75 millions de dollars que devrait engager la Société canadienne des postes pour remplacer les boîtes postales communautaires.

Bien que nous ne soyons pas en faveur de l'élimination du programme des boîtes postales communautaires, nous croyons qu'il serait possible de l'améliorer. Ainsi, la Fédération canadienne des municipalités a indiqué au Comité que l'installation de ces boîtes à proximité de zones qui bénéficient de la distribution du courrier à domicile irritent les usagers. Il serait donc sage que la Société élimine les inégalités de ce genre.

Nous invitons aussi la Société des postes à confier entièrement à des entrepreneurs privés la distribution du courrier dans les nouveaux quartiers. À l'heure actuelle, les boîtes postales communautaires installées dans les régions urbaines sont habituellement desservies par des facteurs alors que, dans les zones suburbaines et rurales, ce sont des entrepreneurs qui assurent ce service. On estime que la livraison du courrier par facteur, aux boîtes postales communautaires ou multiples, coûte annuellement 89$, alors que le service assuré par un entrepreneur privé ne coûte que 38$. D'importantes économies pourraient donc être réalisées à ce chapitre. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Que, là où faire se peut, la Société canadienne des postes confie à des entrepreneurs privés la livraison du courrier aux boîtes postales communautaires ou multiples dans les nouveaux quartiers urbains en expansion.**

On a également fait observer au Comité que des mesures additionnelles devaient être prises pour garantir l'accès aux boîtes communautaires en cas d'intempérie. La Société canadienne des postes doit assurer l'entretien de ses boîtes et enlever la neige et la glace qui s'accumulent l'hiver. Ses employés doivent donc réagir rapidement en cas de mauvais temps et répondre promptement aux plaintes concernant l'accessibilité des boîtes. La Société aurait également intérêt à concevoir un nouveau genre de boîtes qui soient à l'épreuve des intempéries. Parallèlement, la Société pourrait accélérer la création de kiosques offrant toute une gamme de services postaux dans des endroits protégés. Si un programme rentable d'installation de boîtes postales communautaires améliorées ou de kiosques pouvait être progressivement mis en oeuvre, on éliminerait bon nombre des problèmes que soulève cette question. Par conséquent, le Comité recommande :

Que la Société canadienne des postes remodèle ses boîtes postales communautaires et accélère la création de kiosques afin de protéger les usagers contre les intempéries.

Enfin, nous désirons faire connaître notre position au sujet du système de livraison du courrier dans les régions rurales. Dans le rapport sur les services postaux qu'il a rendu public en décembre 1986, le Comité permanent de l'administration gouvernementale recommandait à la Société canadienne des postes de ne pas apporter de changements qui feraient perdre à de nombreux résidents des régions rurales leur service de livraison à la borne du terrain. Le Comité appuie énergiquement le maintien du mode actuel de livraison du courrier. Par conséquent, le Comité recommande:

Que la Société canadienne des postes maintienne le système actuel de livraison à la borne du terrain dans les collectivités rurales du Canada.

B. Normes de livraison

L' efficacité de la livraison, ou la régularité avec laquelle le courrier est acheminé du point de levée au point de destination, sert de critère pour évaluer la fiabilité du service postal canadien. Avant 1986, la Société des postes promettait de livrer 99 p. 100 du courrier local le jour ouvrable suivant l'envoi; dans un délai de deux jours ouvrables pour les envois effectués d'un centre urbain à un autre à l'intérieur d'une même province, et dans un délai de trois jours ouvrables pour les envois destinés à des centres urbains situés dans d'autres provinces. En 1986, la Société canadienne des postes a décidé d'assouplir les délais de livraison applicables aux envois de première classe, suite à une recommandation formulée dans le rapport Marchment, et de les repousser d'un jour.

La Société a considérablement amélioré la qualité de son service si l'on tient compte des nouvelles normes qu'elle s'est fixées. La dernière évaluation indépendante réalisée par le cabinet comptable Ernst et Young révèle que, au cours du dernier trimestre de 1989, 95 p. 100 des envois ont été livrés dans les délais prévus. Nous applaudissons aux efforts déployés par la Société en vue d'améliorer la qualité de son service, vu l'importance cruciale que rêvet la satisfaction des clients.

Nous partageons toutefois les craintes exprimées à cet égard par l'Association des consommateurs du Canada, qui met en garde contre un relâchement possible qui pourrait faire suite à ce succès. Maintenant que la SCP a démontré qu'elle est en mesure de respecter les délais de livraison actuels sur une période assez longue, nous la mettons au défi de revenir aux délais antérieurs, plus serrés. Une telle mesure, si elle devait se traduire par une amélioration du service postal, avantagerait les Canadiens individuellement et surtout les entreprises qui ont toujours critiqué ces délais trop souples à leur gré.

Nous estimons que la Société canadienne des postes est en mesure d'atteindre cet objectif. Elle s'est déjà engagée, et presque réussi, à assurer la livraison du courrier dans un délai de trois jours entre les provinces de l'Atlantique, entre les grands centres urbains du Manitoba et de la Saskatchewan, entre Ottawa et Montréal et enfin, entre Toronto et Montréal. La Société a récemment annoncé la mise en oeuvre d'un programme d'expansion qui devrait lui permettre d'améliorer le traitement et la distribution des envois, et donc de livrer le courrier plus rapidement. Pour que la livraison du courrier se fasse toujours avec plus de célérité, le Comité recommande :

> **Que la Société canadienne des postes rétablisse les normes de livraison fiables qui s'appliquaient avant 1986 au courrier de première classe correctement préparé. Ces normes comprennent notamment ce qui suit : un jour pour le courrier local; deux jours pour le courrier livré d'un centre urbain à un autre dans une même province; trois jours pour le courrier livré d'un centre urbain à un autre dans différentes provinces.**

Nous déplorons l'absence de critère applicable à la livraison d'autres types d'envois, comme le courrier de deuxième classe. Par ailleurs, la Société n'a pas fait évaluer sa performance touchant la livraison du courrier dans les petites collectivités urbaines, n'a ni établi de délais pour la distribution du courrier dans les zones rurales. Comme l'a fait remarquer le Comité de réexamen du service postal, moins de 80 p. 100 du courrier de première classe, lequel ne représente que 50 p. 100 de tous les envois, fait l'objet d'une vérification indépendante. Afin d'améliorer le contrôle et l'acheminement du courrier dans les régions non visées par l'évaluation trimestrielle, le Comité recommande :

> **Que la Société canadienne des postes étende l'évaluation de performance indépendante relative à ses délais de livraison à d'autres catégories d'envois et à un plus grand nombre de collectivités urbaines et rurales.**

CHAPITRE 5 – LIEN ENTRE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES ET LES GROS EXPÉDITEURS DE COURRIER

Le volume de courrier et les revenus de la Société canadienne des postes dépendent énormément des utilisateurs commerciaux. Ainsi, durant l'exercice 1988–1989, 80 p. 100 du volume total provenait du milieu des affaires, dont plus de 60 p. 100 des gros expéditeurs. Une proportion encore plus élevée du courrier de première classe, soit quelque 90 p. 100, émanait des utilisateurs commerciaux. Par ailleurs, la Société tire 83 p. 100 de ses revenus de ces clients.

Une interdépendance assez étroite existe entre la Société canadienne des postes et ses principaux utilisateurs. En effet, d'une part, les gros expéditeurs de courrier sont la clef de voute des activités de la Société et, d'autre part, la bonne marche des entreprises repose sur les services postaux. L' importance de cette interdépendance explique, du moins en partie, la collaboration et la consultation qui existent entre la Société et l'organisme qui représente les utilisateurs, l'Association nationale des grands usagers postaux (ANGUP). De fait, les membres de l'ANGUP participent souvent à l'essai et à l'application de nouvelles méthodes de travail ainsi qu'à la formulation et à la modification des politiques et des règlements en matière de services postaux.

Par le passé, les utilisateurs commerciaux ont très sévèrement critiqué la Société. Ils mettaient fortement en doute l'efficience et la fiabilité du service qui leur était offert. Les arrêts de travail occasionnaient des problèmes de taille aux entreprises dont les activités dépendent du service postal. L' ANGUP reconnaît maintenant que la qualité du service s'est nettement améliorée et que la Société répond davantage aux attentes de ses grands utilisateurs.

La Société canadienne des postes offre des rabais tarifaires pour les envois en nombre ainsi que pour le traitement et le tri préliminaires effectués par l'expéditeur. Ces rabais sont accordés en vertu de la *Loi sur la Société canadienne des postes* qui permet en effet à la Société de prendre des règlements sur la réduction des tarifs postaux exigés pour le courrier préparé conformément aux normes prescrites (courrier à tarif préférentiel) et de conclure des ententes tarifaires avec les utilisateurs qui font des envois en nombre ou qui préparent leur courrier de façon à en faciliter le traitement.

Les représentants de l'ANGUP, dont les membres sont pourtant les principaux bénéficiaires du système de rabais, ont affirmé devant le Comité qu'une structure tarifaire réglementée ne convenait pas à une entreprise axée sur la clientèle comme la Société canadienne des postes. Ils ont proposé que le règlement pertinent soit abrogé afin de permettre à la Société de conclure des ententes générales avec ses gros clients. Le Conseil canadien du commerce de détail a également demandé que le système en place soit

amélioré pour que les entreprises moins importantes puissent aussi profiter de certains rabais.

Le Cabinet fédéral a récemment approuvé une proposition de la Société canadienne des postes visant à déréglementer les tarifs préférentiels. Le Comité est d'avis que cette décision permettra à la Société de tenir compte davantage des besoins particuliers de ses gros clients et, qui sait, d'étendre les rabais aux petits expéditeurs.

Depuis que le ministère des Postes est devenu une société d'État, il s'est beaucoup efforcé d'améliorer les services offerts à ses gros clients en appliquant des politiques et des programmes visant à augmenter la fiabilité et l'efficacité des services postaux. De tels programmes revêtent d'autant plus d'importance que l'évolution des communications électroniques permet aujourd'hui aux entreprises et à leurs clients de communiquer plus facilement et plus rapidement entre eux.

Des témoins ont formulé un certain nombre de suggestions afin que la Société puisse maintenir et même améliorer la relation qu'elle entretient avec ses clients commerciaux. Selon l'ANGUP, plusieurs membres de cet organisme veulent mettre en place un mécanisme de transfert électronique de fonds et ils estiment que la Société pourrait perdre une grande partie de ses revenus si elle ne saisissait pas l'occasion de collaborer avec ses clients commerciaux. Un autre témoin a suggéré que la Société mette davantage l'accent sur les services postaux électroniques. Une interface des bases de données de la Société et des entreprises offrirait aussi d'excellentes perspectives à la Société.

Le lien qui unit la Société canadienne des postes et ses utilisateurs commerciaux s'apparente à celui qui existe entre les sociétés d'exploitation de télécommunications et leurs clients. Dans les deux cas, comme l'a souligné un témoin, les sociétés tirent une grande partie de leur revenu d'un nombre relativement limité de clients commerciaux. Depuis sa constitution en société d'État, Postes Canada a consacré beaucoup de temps et d'énergie à servir ses gros clients de façon à conserver cette source de revenus commerciaux. Certains pourraient toutefois prétendre qu'en agissant de la sorte, la Société a négligé les petites entreprises et les familles canadiennes.

De l'avis du Comité, il importe que la Société maintienne et même augmente le nombre de ses clients commerciaux. Nous partageons l'opinion que l'érosion de cette clientèle pourrait entraîner une hausse des tarifs postaux pour les foyers et les petites entreprises ainsi qu'une baisse du service généralisé. Ces clients, qui ne peuvent guère se passer du système postal, finiraient en effet par assumer une plus grande part des frais fixes de la Société. Au fur et à mesure que les revenus diminueraient, les ressources se feraient plus rares pour maintenir l'infrastructure nécessaire au service généralisé.

Le Comité est d'avis que la Société canadienne des postes doit continuer dans la même veine et améliorer les services offerts aux gros expéditeurs, car si ces derniers cessent

d'utiliser le système postal, tout le monde en souffrira. La Société ne doit toutefois pas oublier son engagement à servir les foyers et les petites entreprises et à élaborer des stratégies en vue de rehausser la qualité des services qu'elle leur offre. Une amélioration des services offerts aux gros expéditeurs ne doit pas se faire au détriment des autres clients. Par conséquent, le Comité recommande :

Que la Société canadienne des postes continue d'améliorer les services qu'elle fournit aux gros expéditeurs de courrier et qu'elle applique de nouveaux programmes visant à rehausser la qualité des services offerts aux foyers et aux petites entreprises clientes.

CHAPITRE 6 - POSTES CANADA ET SES CONCURRENTS

Le champ d'activité de Postes Canada recouvre un amalgame de services monopolistiques et concurrentiels. Grâce au monopole qu'elle détient, la société d'État livre la plupart des lettres postées au Canada - quelque 4,5 milliards au cours de l'année financière 1988-1989 —, mais elle fait face à des concurrents sur bien des plans.

La *Loi sur la Société canadienne des postes* donne à celle-ci le privilège exclusif de recueillir, transmettre et livrer les lettres à l'intérieur du Canada. Ce privilège ne s'étend toutefois pas aux colis, livres, ou magazines, et comporte des exceptions, notamment la livraison de courrier urgent moyennant un affranchissement au moins trois fois supérieur au tarif postal établi pour une lettre de 50 grammes et les lettres acheminées par des moyens électroniques ou optiques.

Les concurrents de la Société sont aussi nombreux que divers et comprennent les services de messagerie, les compagnies d'autocars, les entreprises de camionnage, les lignes aériennes et les médias d'information. D'autre part, les télécopieurs et les autres modes électroniques de communication constituent une menace croissante à l'exclusivité dont la Société jouit sur le courrier. Dans son mémoire au Comité, l'Association nationale des grands utilisateurs postaux mettait en doute le bien-fondé du monopole de la Société sur le courrier de première classe, faisant remarquer que la transmission par télécopieurs, le transfert électronique de fonds, les réseaux de traitement de données et les services privés de livraison à domicile entrent tous en concurrence avec le service postal.

Ajouté à l'augmentation du nombre de services concurrentiels, l'effort déployé par la Société pour parvenir à l'autofinancement l'a amenée à prendre une attitude plus dynamique envers ses concurrents. Au cours des dernières années, la Société a livré une vive concurrence pour accaparer une part plus grande du marché des envois publicitaires sans adresse (dépliants et brochures de soldes, coupons, catalogues, feuillets), des messageries et des colis. Le dernier *Rapport annuel* de Postes Canada révèle que, pendant l'année financière 1988-1989, le volume d'envois publicitaires sans adresse a augmenté de 13 p. 100 par rapport à l'année précédente, tandis que le volume de Messagerie-Poste prioritaire et de courrier électronique augmentait de près de 36 p. 100. Par contre, la quantité de colis livrés a baissé de 3,5 p. 100.

A. Interfinancement

Plusieurs témoins ont laissé entendre devant le Comité que Postes Canada jouirait d'un avantage injuste sur ses concurrents si les revenus tirés de ses services monopolistiques servaient à financer ses opérations dans les domaines ouverts à la concurrence.

La *Canadian Community Newspapers Association* (CCNA), dont les membres font concurrence à la Société pour la livraison d'annonces de soldes, a prétendu que Postes Canada subventionne, à partir de ses autres revenus postaux, ses tarifs pour les envois publicitaires sans adresse, ce qui lui permet de pratiquer des prix inférieurs aux coûts et de concurrencer injustement les entreprises dont les prix sont fonction des coûts. La CCNA prétend que la Société offre des tarifs ridiculement bas aux gros expéditeurs de feuillets publicitaires ainsi que l'expédition gratuite aux points de distribution aux quatre coins du pays. À son avis, si la Société peut livrer les feuillets publicitaires à des tarifs «bien inférieurs à ceux des journaux communautaires», c'est un signe d'interfinancement. La CCNA maintient cette affirmation même si Postes Canada l'a assurée que ses tarifs réduits pour les gros envois de feuillets publicitaires sont bel et bien fonction des coûts. Selon l'information fournie par la Société, en mars 1986 ses tarifs pour les envois publicitaires sans adresse étaient généralement de 15 à 40 p. 100 supérieurs au coût des feuillets publicitaires insérés dans les journaux. La Société estimait que, au volume atteint en 1988, les envois publicitaires sans adresse ajoutaient environ 14,4 millions de dollars à ses frais généraux, soit 9,3 p. 100 par an (en se fondant sur les coûts imputables à long terme).

La CCNA réclame une vérification indépendante du barème des tarifs de Postes Canada pour les envois publicitaires sans adresse afin de s'assurer que tous les coûts sont pris en considération.

Un autre des concurrents de Postes Canada, *United Parcel Service Canada Ltd.* (UPS), a soulevé la question de l'interfinancement devant le Comité. Cette entreprise entre en concurrence avec Postes Canada pour la livraison des colis et les services de messageries même si elle n'offre pas, en ce moment, des services de livraison dans tout le pays. Sans avoir de preuves concrètes que l'interfinancement se pratique chez Postes Canada, elle tient à s'assurer que la Société ne se livre pas à ce genre de concurrence déloyale. Dans une lettre adressée au Comité, la *Canadian Courier Association* faisait siennes les préoccupations exprimées par l'UPS concernant l'interfinancement et précisait qu'il y a «des raisons de croire que Postes Canada s'est servie, se sert et continuera de se servir des fortes recettes que son privilège exclusif lui permet d'accumuler pour livrer une concurrence déloyale à ses concurrents du secteur privé».

L'UPS faisait ressortir que les services monopolistiques rapportaient beaucoup plus à Postes Canada que les services concurrentiels. À ses yeux, la façon de résoudre la question de l'interfinancement serait «de procéder périodiquement à un examen public complet des coûts et de leur imputation à chaque catégorie de courrier et chaque type de service» de façon à «assurer les utilisateurs des services postaux et les concurrents de Postes Canada que la Société n'applique pas des tarifs trop élevés pour le courrier dont elle a le monopole et ne livre pas une concurrence déloyale aux entreprises privées».

Le CRSP a prétendu qu'il n'était pas en mesure de déterminer si les tarifs postaux étaient équitables et raisonnables sans savoir si le revenu tiré de produits particuliers permettait de couvrir leur part des coûts et d'absorber une juste part des frais généraux. Faute de pouvoir obtenir de Postes Canada des chiffres sur le volume, le coût et le revenu pour chacun de ses produits, il n'a pas pu déterminer s'il y avait interfinancement.

Le Comité convient que Postes Canada ne devrait pas se servir des revenus tirés de services monopolistiques pour subventionner ses opérations concurrentielles. Si les tarifs des produits et services concurrentiels de la Société ne sont pas fonction des coûts, les concurrents ne sont plus sur un pied d'égalité et le public n'a plus l'assurance d'avoir des tarifs postaux justes et raisonnables. D'autre part, comme le faisait remarquer le président du CRSP, l'interfinancement peut présenter une menace réelle à la survie d'entrepreneurs efficaces et efficients du secteur privé.

Nous remarquons que l'administration postale des É.-U. est tenue d'établir, pour chaque catégorie de courrier ou type de service postal, des tarifs et frais postaux qui tiennent compte de tous ses coûts directs et indirects ainsi que de tout autre coût qui puisse raisonnablement lui être imputé. Nous croyons qu'il faudrait assujettir Postes Canada à une structure semblable de tarifs et d'imputation des coûts. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Qu'il soit interdit à la Société de se livrer à l'interfinancement de ses produits et services concurrentiels et déréglementés à partir des revenus tirés des produits et services dont la Société a le privilège exclusif.**

B. Autres formes de concurrence déloyale

La question de savoir si Postes Canada pratique une concurrence loyale dans son domaine d'activité a été soulevée devant le Comité. La CCNA a prétendu que les relations entre ses membres et la Société n'ont pas cessé de se détériorer. La situation est devenue particulièrement aiguë à cause du rôle important que celle-ci joue dans la livraison des journaux communautaires.

Les règlements postaux exigent que le nom complet du journal soit imprimé sur les feuillets publicitaires pour qu'on puisse les distribuer en tant que supplément à un journal. Ils prescrivent encore que le nom du journal doit être imprimé au moment de la production et interdisent qu'un journal estampe son nom après réception des feuillets publicitaires. Par contre, il n'est nullement nécessaire que les dépliants publicitaires distribués par Postes Canada portent son nom. Selon la CCNA, cela avantage la Société et «n'a d'autre raison d'être que d'enlever aux journaux communautaires le courrier publicitaire et les recettes qui en découlent pour les donner à Postes Canada». La CCNA s'en est pris également à la façon dont ces règlements sont administrés en donnant comme exemple des cas où, lorsque

des dépliants non réglementaires ont été insérés par inadvertance dans un journal, le règlement immédiat au complet des frais postaux pour chaque dépliant a été exigé sous peine de ne pas livrer le journal.

Le Comité note la présence d'un conflit inhérent au fait que Postes Canada est à la fois un fournisseur de services et un concurrent des éditeurs de journaux canadiens. C'est ainsi que l'établissement et l'administration de règlements sur le statut de la Société en tant que fournisseur peut avoir pour effet de la favoriser comme concurrent.

Le Comité est d'avis que cette exigence, qui est indicative du présent conflit, crée des difficultés considérables pour les journaux locaux. Selon la CCNA, Postes Canada prétend que cela permet aux postiers, au besoin, de réinsérer les feuillets publicitaires dans les journaux. L'association doute toutefois que les employés des postes s'en donnent la peine.

Pour concurrencer loyalement, Postes Canada doit tenter de résoudre les conflits auxquels donne lieu le fait d'être à la fois fournisseur et concurrent. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Qu'on entreprenne un examen complet des règlements, politiques et procédures postales applicables aux clients qui lui font aussi concurrence afin de déterminer si la Société s'en trouve indûment avantagée, puis d'abroger ou de modifier les règlements, politiques et procédures qui l'avantagent.**
>
> **Que l'obligation de préimprimer le nom du journal sur les suppléments publicitaires insérés dans les journaux que Postes Canada doit livrer soit supprimée.**

Tant l'UPS que la *Canadian Courier Association* estiment que la législation douanière avantage nettement Postes Canada par rapport aux transporteurs privés de colis et de lettres à l'échelle internationale. Contrairement à ses concurrents du secteur privé, la société d'État n'est pas tenue de verser une caution au service canadien des douanes pour les droits d'importation, n'est pas passible d'amendes pour les infractions douanières, et n'est pas forcée d'établir des documents de douanes pour chaque envoi. Qui plus est, la Société n'est pas obligée d'avoir un entrepôt sécuritaire en douane pour garder les marchandises en attendant l'autorisation de les dédouaner.

En théorie, cela place Postes Canada dans une situation plus favorable sur le plan des coûts et de la livraison. En pratique, toutefois, le Comité ne perçoit pas clairement si la Société tire effectivement un avantage matériel des divergences que présentent ces exigences douanières. Sans être prêt à recommander que la législation douanière soit modifiée pour l'instant, le Comité croit qu'il faudrait revoir la question s'il est démontré que ces divergences avantagent sensiblement Postes Canada.

C. Application constante des règlements

Selon la CCNA, Postes Canada impose maintenant aux journaux communautaires des règles postales rarement appliquées dans le passé. Dans son mémoire, l'association fait allusion au critère qu'utilise Postes Canada pour le courrier de troisième classe : les journaux, tenus entre le pouce et l'index, sont secoués pour voir si, dans le cours normal des manipulations postales, les suppléments publicitaires insérés en tomberont. Tout en se plaignant de l'application rigoureuse de ce critère, la CCNA s'inquiète surtout du manque de constance avec laquelle elle prétend qu'on l'applique dans l'ensemble du pays. La *Canadian Magazine Publishers' Association* a aussi insisté sur l'importance d'imposer les règles et règlements postaux de façon uniforme.

Même si le Comité reconnaît que Postes Canada peut estimer nécessaire aujourd'hui de faire respecter des règles dont la Société ne se souciait pas dans le passé, nous pensons qu'elles doivent absolument être appliquées de façon constante et équitable. Le Comité recommande donc :

Que Postes Canada veille à ce que toutes les règles et tous les règlements qui visent la clientèle postale soient appliqués de façon équitable et constante.

CHAPITRE 7 - ÉTUDE PAR LE COMITÉ DE RÉEXAMEN DU SERVICE POSTAL DES CHANGEMENTS AUX TARIFS ET AUX SERVICES DE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES

En juin 1988, le ministre responsable de la Société canadienne des postes annonçait la création du Comité de réexamen du service postal (CRSP). Le Comité était chargé d'examiner les changements proposés par la Société canadienne des postes à ses tarifs et à ses services, en attendant l'institution, par voie législative, d'un office permanent.

Le projet de loi C–149, qui vise à constituer l'Office de réexamen du service postal, a été déposé à la Chambre des communes le 15 août 1988. Même si ce projet de loi n'a pu être adopté avant la dissolution du Parlement plus tard au cours de la même année, il sert de ligne directrice relativement au mandat du CRSP.

Le projet de loi prévoyait entre autres un processus d'examen indépendant des tarifs et services de la Société canadienne des postes par un organisme qui aurait eu pour mandat de tenir des audiences publiques et de formuler des recommandations à la Société relativement aux changements proposés de tarifs et de services postaux, ainsi qu'à toute autre question que lui aurait confié le ministre.

Le projet prévoyait aussi que divers critères liés à «l'intérêt public» seraient pris en considération dans le cadre de l'examen des tarifs et services de la Société, notamment :

a) la prestation de services postaux qui répondent aux besoins des usagers;

b) le fonctionnement d'un service postal efficace et compétitif;

c) la fixation de tarifs justes et réalistes;

d) la prestation et l'extension des services postaux dans un cadre qui favorise une concurrence équitable avec des services similaires;

e) l'exploitation de la Société sur la base de l'autosuffisance financière;

f) l'exécution de la mission de la Société énoncée à l'article 5 de la *Loi sur la Société canadienne des postes*.

Au mois de novembre 1989, le CRSP présentait ses *Recommandations* à Postes Canada concernant les propositions de modification que la Société voulait apporter à ses règlements en janvier 1990. La Société a contesté presque toutes les recommandations du CRSP qui allaient à l'encontre de ses propres propositions et les règlements finalement adoptés par le Cabinet confirmaient essentiellement la position de Postes Canada.

Dans le Budget déposé en février 1990, le ministre des Finances annonçait que le projet de loi prévoyant la création de l'Office de réexamen du service postal ne serait pas déposé de nouveau et qu'on allait dissoudre le CRSP. Malgré la disparition du Comité de réexamen, nous estimons qu'il importe de formuler des observations relativement à certains aspects du rapport du CRSP. Comme on le verra dans le prochain chapitre, nous sommes d'avis qu'il existe un besoin réel et pressant d'instituer une procédure impartiale d'examen des tarifs et services postaux. Selon nous, l'expérience du CRSP constitue un bon point de départ pour définir le cadre d'une procédure utile d'examen.

A. Lacunes dans les renseignements fournis par Postes Canada

Le CRSP a consacré un chapitre complet de son rapport à l'incapacité de la Société à lui fournir les renseignements requis pour procéder à un examen des services postaux, des tarifs, ainsi que des changements proposés à la réglementation, quoique les exigences pertinentes aient été énoncées dans des *Règles provisoires*, après consultation avec des représentants de Postes Canada. Ces règles ont été adoptées afin d'obtenir des renseignements concernant «le caractère juste et réaliste des tarifs et tout interfinancement possible entre produits». En fin de compte, le CRSP a été contraint de formuler ses recommandations à partir de ce qu'il a jugé être des renseignements incomplets et il a conclu que toute présentation qui serait faite dans l'avenir par la Société devrait renfermer les données demandées.

Voici certaines des lacunes précises qui ont été relevées par le CRSP :

a) Les renseignements sur les volumes, les coûts et les recettes pour les produits réglementés étaient incomplets;

b) Les renseignements sur les volumes, les coûts et les recettes pour les produits non réglementés n'étaient pas décomposés, de sorte qu'il n'était pas possible de vérifier s'il y a interfinancement;

c) Les renseignements fournis concernant l'établissement des coûts étaient insuffisants et comportaient des lacunes relativement à la fiabilité des données saisies, à l'opportunité de l'analyse et au non-respect du concept fondamental du coût différentiel;

d) La justification des changements tarifaires précis et des propositions de déréglementation était insuffisante; et

e) Les évaluations économiques des propositions de modification n'ont pas été fournies.

Le CRSP a conclu que «les lacunes au niveau de l'information ont empêché le public de participer pleinement et le Comité de procéder à un examen efficace comme le

prévoyait le projet de loi C–149» et a recommandé que, à l'avenir, Postes Canada réponde explicitement aux exigences relatives à l'information.

Dans sa réponse à cette recommandation, la Société a souligné qu'elle était prête à collaborer avec le CRSP, mais s'est dite préoccupée par la somme de renseignements demandés et la nécessité de préserver le caractère confidentiel de certaines données commerciales délicates. Elle a aussi laissé entendre que l'examen approfondi de ses produits non réglementés et compétitifs dépassait le mandat du CRSP et qu'il n'était pas nécessaire d'avoir des données décomposées sur les services individuels compétitifs pour vérifier s'il y a interfinancement de produits compétitifs grâce aux services exclusifs et que les données d'ensemble pour chaque type de produits devraient être suffisantes.

Le président du CRSP a déclaré au Comité que la crainte manifestée par la Société de voir sa position concurrentielle compromise par la diffusion de certaines données était exagérée. Tout en reconnaissant que Postes Canada devrait pouvoir communiquer certains renseignements sur une base confidentielle, le président du CRSP était d'avis que la diffusion publique des coûts de cet organisme par secteur de produits ne placerait pas celui–ci dans une position désavantageuse face à la concurrence.

De l'avis du Comité, il importe que tout organisme chargé d'examiner la réglementation de Postes Canada ait accès à des renseignements établis en fonction de chaque produit individuel, de façon à pouvoir vérifier s'il y a interfinancement. De même, il est essentiel que cet organisme dispose de données suffisantes pour déterminer si les tarifs postaux sont justes et réalistes. Nous remarquons que le projet de loi C–149 n'aurait pas contraint Postes Canada à fournir quelque renseignement que ce soit à l'office de réexamen. L'article 21 de ce texte législatif prévoyait que la Société était tenue de fournir les renseignements demandés, mais le non–respect de cette disposition n'aurait pas entraîné d'autres conséquences qu'une désapprobation possible du public.

Le Comité estime aussi qu'il importe de concilier les intérêts de l'organisme de réglementation et de la Société en respectant le besoin d'information de l'organisme chargé du réexamen ainsi que la nécessité, pour la Société, de préserver le caractère confidentiel de données commerciales délicates. Par ailleurs, nous sommes d'avis que les renseignements sur les tarifs et services postaux doivent, le plus largement possible, rester du domaine public. Par conséquent, le Comité recommande :

Que tout organisme exerçant des pouvoirs d'examen à l'égard de Postes Canada doit avoir légalement le droit de contraindre cette Société à lui fournir tous les renseignements nécessaires pour lui permettre d'effectuer un examen efficace en conformité de son mandat.

Que tout en veillant à ce que les renseignements restent le plus largement possible, du domaine public, des dispositions soient prises, selon les besoins,

afin que l'organisme chargé de l'examen puisse obtenir de façon confidentielle des renseignements de Postes Canada.

B. Délai de réponse aux modifications proposées par la Société à l'égard de ses taux et services

La *Loi sur la Société canadienne des postes* prévoit la publication dans la *Gazette du Canada* des projets de règlements que la Société se propose de prendre, de sorte que tout intéressé dispose d'un délai de 60 jours pour présenter des observations au ministre. Le projet de loi C–149 aurait modifié le processus de consultation en renvoyant toute proposition semblable à l'Office de réexamen du service postal et en lui demandant de tenir des audiences publiques à ce sujet puis de présenter ses recommandations à la Société dans les cent vingt jours suivant la date où il est saisi de la question.

La première série de changements à la réglementation qui étaient assujettis à l'examen du CRSP a été publiée dans la *Gazette du Canada* du 22 juillet 1989, et le CRSP a publié ses *Recommandations* environ quatre mois plus tard.

Le Comité doute que le délai accordé au CRSP pour tenir des audiences publiques et présenter ses recommandations ait été suffisant. Les intéressés disposaient de moins de 120 jours pour étudier les propositions de la Société et pour rédiger et présenter leur mémoire. Même s'il est compréhensible que Postes Canada souhaite faire approuver le plus rapidement possible ses modifications de tarifs et de services, il est possible que ses clients et concurrents veuillent bénéficier d'un délai plus long pour faire valoir leurs points de vue.

Dans son mémoire, l'Association nationale des grands usagers postaux (ANGUP) a déclaré au Comité que la période de consultation de 60 jours prévue dans la Loi rendait difficile pour les intéressés la formulation d'«observations persuavives». L'ANGUP a aussi fait valoir que les gros expéditeurs de courrier ont besoin d'un avis de 12 mois avant la mise en oeuvre d'une augmentation de tarif, de façon à pouvoir modifier en conséquence leurs plans et leurs budgets.

Le Comité juge important que le public dispose d'un délai suffisant pour présenter ses observations relativement aux changements proposés à la réglementation par Postes Canada. La période de 60 jours prévue dans la *Loi sur la Société canadienne des postes* est insuffisante. On peut se demander si le délai un peu plus long fixé dans le projet de loi C–149 aurait constitué une amélioration sensible. Bien que le Comité ne croie pas qu'il faille attendre longtemps avant de mettre en vigueur une hausse de tarif approuvée, nous préférerions un délai plus long aux fins de consultation du public, lorsque des changements de tarif et de services sont proposés. Par conséquent, le Comité recommande :

Que le délai accordé aux fins de la consultation publique à l'égard des futurs changements apportés à la réglementation de Postes Canada sur ses tarifs et

services soit d'au moins six mois à compter de la date où l'avis pertinent est publié dans la *Gazette du Canada.*

C. Comités d'usagers du service postal

Le projet de loi C–149 prévoyait l'établissement de comités régionaux d'usagers du service postal chargés d'étudier les besoins liés au service postal ainsi que de recevoir les plaintes et de faire enquête à leur sujet. La Société aurait notamment été tenue de donner une réponse écrite aux rapports des comités d'usagers et d'indiquer si elle allait donner suite aux recommandations formulées. Neuf comités d'usagers, soit un pour chaque grande division postale, ont été créés.

Lorsqu'il a témoigné devant le Comité, le président du CRSP a signalé qu'au 31 janvier 1990, 881 questions avaient été soumises à l'étude des comités d'usagers. De ce nombre, 337 sont devenues des plaintes officielles dont 155 ont été réglées. Le président a aussi déclaré que, dans certains cas, les interventions faites par les comités d'usagers s'étaient traduites par une amélioration globale du service fourni à un certain nombre de clients de Postes Canada.

Nous sommes d'avis que les comités d'usagers constituent un outil important non seulement pour l'évaluation des besoins locaux et régionaux mais aussi pour le tri et le règlement des plaintes. Selon nous, ils devraient continuer d'exister même si le CRSP doit être dissous et que le projet de loi C–149 ne sera pas déposé de nouveau. Par conséquent, le Comité recommande :

Qu'une mesure législative soit adoptée autorisant la création de comités d'usagers du service postal.

Que, jusqu'à ce qu'une mesure législative visant la création de comités d'usagers du service postal entre en vigueur, les comités existants continuent de fonctionner conformément au mandat prévu dans le projet de loi C–149, *Loi sur le réexamen du service postal.*

La Fédération canadienne des municipalités (FCM) a jugé que, même si elle était en faveur des comités d'usagers, ceux qui existaient déjà étaient inadéquats en tant que «tribunes locales», du fait que chacun d'eux dessert un vaste territoire, ce qui ne favorise pas la participation locale. La FCM a proposé que le nombre de comités soit porté à 12, soit un pour chaque province et territoire.

Nous sommes d'accord avec la FCM pour dire que l'étendue du territoire dont est actuellement responsable chaque comité peut entraver l'efficacité de ces derniers. Cela étant dit, il est trop tôt, à notre avis, pour dire si c'est effectivement le cas. Il conviendrait de

procéder à un examen de l'activité des comités une fois que chacun d'eux aura eu raisonnablement la possibilité d'exercer son activité. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Qu'un examen du fonctionnement des comités d'usagers du service postal soit effectué après deux ans, afin de déterminer si ces comités s'acquittent de leur mission qui est de veiller aux intérêts locaux des usagers du service postal.**

CHAPITRE 8 – POUR UNE MEILLEURE RÉGLEMENTATION DE POSTES CANADA

Aux termes du paragraphe 14(1) de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, Postes Canada a, au Canada, le privilège exclusif de la levée, de la transmission et de la distribution des lettres. Ce monopole la met à l'abri de la concurrence directe dans presque tout le secteur de la poste aux lettres.

On assujettit souvent les monopoles à un contrôle indépendant pour s'assurer que les changements de tarif et de service sont raisonnables. Ce contrôle a pour but de faire contrepoids à l'absence de concurrence. Lorsque des entreprises offrent à la fois des services monopolistiques et des services concurrentiels, il importe également de veiller à ce que les premiers ne servent pas à financer injustement les seconds.

À l'heure actuelle, Postes Canada est assujettie à un certain nombre de contrôles. Elle doit communiquer au Parlement un rapport annuel et le résumé de son plan d'entreprise; se soumettre à l'examen d'un comité parlementaire; se conformer aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques* en matière de budgets, de contrôles financiers et de plans d'entreprise; et publier les propositions de modification des règlements dans la *Gazette du Canada* avant qu'elles ne soient approuvées ou rejetées par le gouverneur en conseil (le Cabinet).

Parmi ceux qui ont étudié Postes Canada, certains estiment que d'autres formes de contrôle de ses activités s'imposent. Le rapport Marchment de 1985 recommande que les hausses de tarif soient réglementées par un organisme indépendant dont les décisions ne pourraient pas être renversées par le Cabinet et qui se bornerait à veiller à ce que la société d'État respecte son mandat d'autofinancement. Selon ce rapport, la réglementation indépendante des tarifs postaux mettrait Postes Canada à l'abri de l'ingérence politique, la rendrait mieux à même d'établir ses tarifs en fonction de ses besoins de trésorerie et l'obligerait à donner à sa clientèle un préavis suffisant des hausses de tarif.

En 1985 également, le Groupe de travail chargé de l'examen des programmes a préconisé que «le monopole de Postes Canada soit soumis à une réglementation du même type que celle qu'applique le CRTC à une entreprise qui assure des services téléphoniques ou télégraphiques (et) que toute modification dans la nature des services ou dans les tarifs soit autorisée seulement après la tenue d'audiences publiques, la publication des états financiers et la présentation des motifs à l'appui des demandes». Il a, en outre, préconisé «qu'on surveille de près les méthodes qu'emploie Postes Canada pour augmenter ses revenus et qu'on s'assure que les subventions du gouvernement fédéral ne lui permettent pas d'exercer une concurrence injuste dans de nouvelles activités».

En mars 1988, Consommation et Corporations Canada a publié un document de travail intitulé *Révision par un organisme indépendant des tarifs et services de la Société canadienne des postes*. Deux méthodes de contrôle y sont envisagées : la commission consultative et l'organisme de réglementation.

La commission consultative serait, comme son nom l'indique, habilitée à faire des recommandations plutôt qu'à prendre des décisions. Elle tiendrait des audiences publiques, ferait de la recherche, instruirait les plaintes des clients et des concurrents et publierait des rapports assortis de conclusions et de recommandations. Son pouvoir lui viendrait de son aptitude à attirer l'attention du public sur ses travaux. L'organisme de réglementation, pour sa part, aurait des pouvoirs de décision et des règles de procédure et emploierait un grand nombre d'experts. Quant au mandat de l'un ou l'autre organisme, il comporterait l'examen des tarifs et (ou) des services.

La question de savoir si Postes Canada doit faire l'objet de réglementation n'est guère controversée. Le débat porte plutôt sur l'ampleur des pouvoirs de l'organisme qui s'en chargera. Doit-il se borner à faire des recommandations sur les propositions de modification du tarif et du service de Postes Canada ou avoir le pouvoir de prendre des décisions?

Postes Canada fait partie intégrante du réseau de communications des Canadiens. Fondé sur le principe de l'universalité d'accès, le service postal s'est doté d'un réseau imposant de vente au détail, de transmission et de distribution conçu pour servir tous les Canadiens.

Au fil des ans, le rôle de Postes Canada a évolué. Bien que la loi lui assure toujours le monopole de la poste aux lettres, plusieurs de ses services font l'objet d'une forte concurrence. Par ailleurs, depuis qu'elle est devenue société d'État en 1981, elle doit fonctionner davantage comme une entreprise privée et assurer son autofinancement.

Pour certains, l'augmentation de la concurrence montre que Postes Canada n'a plus l'importance qu'elle avait dans le réseau de communications et l'obligation qui lui est faite de s'autofinancer justifie la réduction du contrôle que l'État exerce sur elle. D'autres, toutefois, estime qu'il est essentiel que le système de communications soit contrôlé par l'État, peu importe l'ampleur de la concurrence et les objectifs financiers de l'entreprise.

Le Comité est d'avis que l'État doit exercer un certain contrôle sur un secteur aussi vital que les communications, surtout quand il s'agit de services monopolistiques. À notre avis, toutefois, il n'est pas nécessaire que l'État soit propriétaire d'un système de communications national pour s'assurer qu'il atteint les objectifs qu'il lui fixe. Il peut y parvenir par le biais d'un organisme de réglementation indépendant analogue au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC).

Dans le cas de Postes Canada, il importe davantage de réglementer ses services monopolistiques que d'en être propriétaire. Qu'un monopole soit public ou privé, il doit être assujetti à une forme de réglementation et, d'autant plus, lorsqu'il offre à la fois des services monopolistiques et des services concurrentiels.

Le régime de réglementation des services postaux varie d'un pays à l'autre. En Australie, les propositions d'augmentation de tarif sont assujetties à l'examen d'un organisme indépendant qui n'a cependant pas le pouvoir de les rejeter. Au Royaume-Uni, l'administration postale doit consulter un organisme indépendant, le Conseil national des usagers des bureaux de poste, au sujet des modifications de tarif ou de service dans certains secteurs comme la poste aux lettres. Aux États-Unis, la *Postal Rate Commission* (PRC) examine les propositions de hausse de tarif ou de modification importante du service. Ses recommandations en matière de tarif ne peuvent être renversées que par un vote unanime du conseil d'administration des postes. En matière de service, la PRC joue le rôle d'un organisme consultatif. Dans d'autres pays, les tarifs et les services postaux échappent à tout examen indépendant.

En créant le Comité de réexamen du service postal (CRSP) et en déposant, en 1988, un projet de loi portant création de l'Office de réexamen du service postal (ORSP), le gouvernement a opté pour une forme de réglementation plus bénigne. Le CRSP a fait des recommandations à Postes Canada, mais c'est toujours au Cabinet qu'appartenait le dernier mot en matière d'augmentations de tarif et de grandes modifications du service. Selon le Comité, bien qu'elle soit rapide, souple et économique, cette façon de procéder ne conviendrait pas à un service postal privatisé ni, à la lumière de l'expérience du CRSP, à une entreprise publique ou privée qui offre à la fois des services monopolistiques et des services concurrentiels. En fait, le président du CRSP a confirmé au Comité que son processus d'examen n'a pas donné les résultats escomptés et a recommandé au gouvernement d'envisager de transformer l'ORSP en organisme de réglementation à part entière.

Plusieurs témoins ont dit au Comité qu'il importait d'autant plus d'augmenter les pouvoirs de l'organisme de réglementation que Postes Canada offre un nombre croissant de services non réglementés, parfois sans renoncer à son privilège exclusif, donc à l'abri de toute concurrence. La déréglementation peut également augmenter les occasions d'abuser du pouvoir monopolistique et d'éliminer la concurrence du secteur privé grâce aux ventes à perte.

L' Association des consommateurs du Canada, qui estime que Postes Canada doit être tenue de divulguer et de justifier ses propositions de modification de tarif ou de service en public, demande que l'on confie la surveillance des opérations de la société d'État à un conseil de réglementation investi par la loi de pouvoirs de décision. D'autres témoins souhaitent qu'on charge un organisme de réglementation crédible et efficace de veiller à ce

que les tarifs postaux soient justes et raisonnables et que les services postaux soient fournis dans le cadre d'une saine concurrence.

Le Comité partage ces vues et croit que les tarifs et les services de Postes Canada doivent être réglementés par un organisme indépendant qui ne soit pas purement consultatif. Cet organisme aurait pour tâche, entre autres choses, de soustraire les décisions relatives aux tarifs et aux services postaux à la sphère politique et de veiller à ce que les tarifs soient justes et raisonnables et que les grandes modifications du service répondent aux besoins des usagers. Il serait expressément habilité à examiner les prévisions de recettes et de dépenses de Postes Canada pour chacun des services qu'elle offre en vue de déterminer si les services réglementés servent à financer ceux qui ne le sont pas. Même si nous optons pour la réglementation, nous ne voulons pas pour autant compromettre la compétitivité de Postes Canada. Nous croyons qu'il est essentiel que la réglementation soit assez souple pour permettre à Postes Canada de soutenir la concurrence et de prendre des initiatives de concurrence. Par conséquent, le Comité recommande :

Que les propositions de modification des tarifs postaux et de modification importante des services postaux soient sujettes à l'approbation d'un organisme de réglementation indépendant investi de pouvoirs de décision.

De l'avis du CRSP, à mesure que les services postaux deviendront plus concurrentiels, la réglementation se fera moins nécessaire et la surveillance exercée par l'organisme de réglementation changera. Si la concurrence était assez forte pour empêcher Postes Canada d'imposer des tarifs excessifs ou abusifs, la réglementation ne serait pas nécessaire et l'organisme de contrôle ne ferait que s'assurer que la société d'État ne pratique pas la vente à perte et qu'elle n'emploie pas les revenus de son monopole pour financer ses produits non réglementés. En l'absence de concurrence, toutefois, l'organisme de contrôle doit intervenir pour s'assurer que la société d'État n'abuse pas de son monopole. Le grand défi que doit relever l'organisme de réglementation, c'est de moduler son intervention en fonction du statut concurrentiel des produits et des services de Postes Canada de manière à lui assurer la souplesse dont elle a besoin pour s'adapter à l'évolution du marché.

CHAPITRE 9 – RELATIONS DE TRAVAIL

La Société canadienne des postes est une entreprise à forte densité de main-d'oeuvre. Celle-ci se compose actuellement de quelque 61 000 employés à plein temps et à temps partiel et de 6 000 employés occasionnels. Les salaires et les avantages sociaux représentent près de 70 p. 100 des coûts d'exploitation.

Cinq syndicats représentent les employés de la Société. Le Syndicat des postiers du Canada (SPC) est le plus important; comptant près de 46 000 membres, il représente les guichetiers, les facteurs, les courriers des services postaux, le personnel d'entretien, les manutentionnaires du courrier, les techniciens en électronique et les employés de services divers. Les autres syndicats sont les suivants : l'Association canadienne des maîtres de poste et adjoints (ACMPA) qui représente les maîtres de poste en milieu rural; l'Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC) qui représente les commis et les employés non spécialisés; l'Association des officiers des postes du Canada (APOC) qui représente les surveillants des Postes; et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) qui représente les employés en informatique, en soins infirmiers et en génie.

A. Procédure de grief

Dans le rapport qu'il a publié en 1985, le Comité chargé d'examiner la mission et la productivité de la Société canadienne des postes souligne que les relations de travail qui existent entre la direction et les syndicats des employés de la Société sont malsaines et «tellement empoisonnées qu'elles mettent en péril l'existence même de l'entreprise». De l'avis du Comité, cette situation a très peu changé depuis lors.

Les syndicats et la direction continuent de se quereller sur plusieurs questions, notamment : sur les changements technologiques, le recours aux employés occasionnels, la santé et la sécurité au travail, les heures supplémentaires, la discipline, la suspension et le congédiement des employés, et le taux d'absentéisme. Quelque 80 000 griefs sont actuellement en souffrance, nombre extraordinairement élevé en tout état de cause. Selon le SPC, près de la moitié de ces griefs portent sur des questions de discipline ainsi que sur le recours aux employés occasionnels.

Le SPC met le nombre démesuré de griefs sur le compte de ce qu'il définit comme étant la «stratégie de main-d'oeuvre à bon marché» de la Société. Selon le Syndicat, le recours aux employés occasionnels a considérablement augmenté. La convention collective du SPC autorise l'embauche d'employés occasionnels dans certaines conditions, mais le Syndicat prétend que cette pratique est devenue la règle, ce qui contrevient à la convention. Il a également remarqué que le nombre des employés licenciés par la Société a septuplé au cours des huit dernières années. La Société licencie 35 employés par mois en

moyenne comparativement à cinq par mois seulement en 1981. Celle-ci maintient par contre que le Syndicat a fait un usage excessif de la procédure de grief et fait preuve de rigidité devant les exigences opérationnelles de la Société.

La procédure de grief est longue et coûteuse pour toutes les parties et se complique par les chicanes de procédure. Des représentants du SPC ont dit au Comité que le Syndicat a dépensé 4 millions de dollars en 1988 pour le règlement des griefs. D'aucuns estiment qu'il en coûterait 50 millions de dollars à la Société pour régler les griefs dont un certain nombre traînent depuis déjà quatre ans. Le SPC a informé le Comité qu'en Ontario, il faut attendre au moins 16 mois avant qu'un grief portant sur le licenciement d'un employé soit entendu par un arbitre.

Le Comité, est d'avis qu'il faut réduire le nombre des griefs en suspens à un niveau tolérable. En fait, il faudrait tenter d'éliminer complètement cet arriéré, étant donné que cela coûte très cher à tout le monde : à la Société elle-même, aux syndicats et aux employés. En outre, cette situation ne peut qu'exacerber des rapports déjà tendus entre l'employeur et ses employés. Nous avons cependant noté quelques signes encourageants comme l'instauration préconisée d'un nouveau système de comités syndicaux-patronaux chargés de régler plusieurs des griefs en souffrance. Cela devrait permettre de supprimer une source de frictions qui existe depuis longtemps dans les relations entre les syndicats et la direction de la Société.

Nous suggérons toutefois que les syndicats et la direction cherchent d'autres moyens que la procédure de grief pour régler les questions importantes. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Que la Société canadienne des postes et ses syndicats créent de nouveaux mécanismes de consultation pour s'efforcer de réduire, à l'avenir, le nombre des griefs.**

B. Absentéisme

Le taux d'absentéisme est un grave problème pour la Société. En 1983-1984, les employés s'absentaient en moyenne 19 jours, chiffre considérablement plus élevé que celui d'autres entreprises du secteur privé. Depuis septembre 1989, le taux d'absentéisme a été ramené à 12 jours environ, soit deux jours de plus que celui du secteur manufacturier et quatre jours de plus que la moyenne nationale. La Société vise un taux de neuf jours d'ici 1992.

En 1983-1984, le taux d'absentéisme a coûté directement à la Société 139 millions de dollars et au total, 209 millions de dollars. Pour l'année financière 1988-1989, ces coûts s'élevaient à 96 et 144 millions de dollars.

Les syndicats ont attaqué le programme de la Société visant à ramener rigoureusement le taux d'absentéisme à celui qui est généralement accepté dans le secteur privé. Ils qualifient de persécution et de harcèlement les cas où l'employé doit justifier ses absences au cours d'une entrevue avec son surveillant ou lorsqu'il se voit refuser des congés de maladie, avec ou sans certificat, alors qu'il a les crédits de congé voulus. En outre, les syndicats prétendent que les surveillants n'ont aucun pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne l'administration du programme et qu'ils sont souvent dans l'obligation de prendre des mesures disciplinaires injustifiées. La Société considère toutefois que ce programme est essentiel pour améliorer l'efficience et la productivité et pour diminuer les coûts d'exploitation dont une partie importante est reliée à la main-d'oeuvre.

Le Comité estime que la diminution du taux d'absentéisme est importante pour l'exploitation efficiente et l'autonomie financière de la Société. Nous appuyons donc l'objectif de celle-ci consistant à ramener le taux d'absentéisme à celui que l'on constate habituellement dans le secteur privé. Nous faisons toutefois quelques réserves à propos de l'administration du programme de gestion des présences de la Société. Les cas de harcèlement signalés sont trop nombreux pour être sans fondement et, de l'avis du Comité, cela ne peut qu'aggraver l'animosité des syndicats envers la direction et démoraliser les employés. La Société doit s'efforcer d'atteindre ses objectifs dans ce domaine d'une façon qui ne favorise ni n'accroisse les frictions avec les employés qui représentent son atout le plus précieux. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Que tout en poursuivant ses efforts afin de ramener le taux d'absentéisme à celui du secteur industriel, la Société canadienne des postes revoie son programme de gestion des présences afin de s'assurer qu'il est administré et appliqué de façon judicieuse, juste et cohérente, dans le respect de la dignité de ses employés.**

C. Santé et sécurité au travail

Les syndicats se plaignent également que la Société n'a pas fait grand-chose pour améliorer la santé et la sécurité au travail et qu'il en résulte un nombre excessif d'accidents (10 000 par an environ) et la perte de nombreuses heures de travail. Ils prétendent que les employés sont mal formés, que le matériel est endommagé et que les enquêtes et le signalement des blessures sont inefficaces. Le Comité a toutefois l'impression que la Société tente de régler cette question. Le *Rapport annuel* le plus récent fait allusion aux efforts visant à instaurer des programmes de santé et de sécurité au travail pour les employés et à prévenir des conditions et méthodes de travail dangereuses. Le Comité note également que le Plan général de la Société canadienne des postes fait aussi allusion au renforcement de ces programmes.

Le Comité reconnaît qu'une diminution du nombre des accidents du travail avantagerait la Société et les employés du fait que le nombre d'heures de travail perdues en

raison d'accidents, baissera et que les conditions de travail en seront améliorées. Nous croyons qu'il incombe aux principaux bénéficiaires de ces programmes de coopérer afin d'améliorer encore davantage la santé et la sécurité au travail. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Que la Société canadienne des postes et ses principaux syndicats travaillent ensemble pour créer des programmes visant à améliorer la santé et la sécurité au travail.**

D. Changements technologiques

La question des changements technologiques est depuis longtemps une pomme de discorde entre la Société canadienne des postes et ses syndicats. Ces derniers soutiennent, entre autres choses, que la Société s'est dotée d'un nouveau matériel sans égard à la qualité et à la sécurité d'emploi, sans consultation avec les employés, ou sans vraiment tenir compte de leur sécurité. La Société, pour sa part, prétend que les nouvelles technologies sont nécessaires pour améliorer l'efficience et la fiabilité des services postaux.

Nous sommes convaincus que les employés et la direction de la Société canadienne des postes doivent concevoir de nouvelles méthodes de coopération et de consultation touchant l'introduction de nouvelles technologies. La direction et les employés doivent appuyer toute initiative susceptible d'augmenter l'efficience et d'améliorer le service, tout en ne perdant pas de vue les répercussions de ces changements sur la nature et la qualité de l'emploi. Dans le mémoire qu'il a présenté au Comité, le SPC faisait allusion au processus de consultation patronale syndicale qui a précédé l'introduction de nouvelles machines dans le service postal australien. Un processus similaire serait, à notre avis, valable dans le contexte canadien. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Que la Société canadienne des postes et ses syndicats instaurent une procédure de consultation sérieuse touchant l'introduction de nouvelles technologies en milieu de travail et leurs répercussions. La Société canadienne des postes devrait à cette fin, et en coopération avec les syndicats, s'assurer que des études sont faites sur l'incidence des nouvelles technologies sur la santé et la sécurité des employés et offrir à son personnel la formation appropriée à cet égard.**

E. Reconnaissance de la contribution des employés

Dans nos commentaires et nos recommandations sur les relations de travail, nous nous sommes jusqu'ici efforcés de faire ressortir l'importance des consultations patronales–syndicales. Nous pensons par ailleurs que Postes Canada doit veiller à ce que ses employés soient pleinement informés de l'évolution de la situation au sein de la Société et des réalités de la concurrence.

Nous notons que la Société tient ses employés au courant de son rendement au moyen de documents d'information écrits et audiovisuels. Nous savons aussi qu'elle administre des programmes encourageant les employés à proposer des améliorations et honorant les travailleurs de longue date pour leur contribution. Il semblerait donc que Postes Canada commence à se rendre compte de l'importance d'avoir un personnel informé, d'encourager les employés à participer à l'amélioration du service et de reconnaître le dévouement de ses employés.

Le Comité estime essentiel que la Société poursuive ses efforts à cet égard et, lorsqu'elle le peut, qu'elle encourage la participation des employés à d'autres aspects de ses opérations. À notre avis, une telle attitude pourrait favoriser plus d'harmonie dans les relations de travail et créer un milieu propice à l'amélioration du service postal pour tous les Canadiens.

F. Perturbations du service postal

Le service postal est essentiel pour un grand nombre de Canadiens. Il a malheureusement connu de nombreuses perturbations depuis la reconnaissance du droit de grève au milieu des années 60. Ces perturbations ont été préjudiciables notamment aux personnes âgées, handicapées et démunies qui comptent sur les chèques que leur envoie le gouvernement par la poste. Le rapport Marchment de 1985 signalait que ces groupes connaissent de graves difficultés financières lorsque le service postal est interrompu.

De telles interruptions peuvent également avoir un effet dévastateur sur les entreprises. Selon l'Association nationale des grands usagers postaux (ANGUP), des préjudices irréparables sont parfois causés aux usagers postaux; il faudrait donc prévoir un moyen de résoudre les conflits de travail, sans pour autant que le service soit interrompu.

Le préjudice porté à la Société est une conséquence inévitable des interruptions de service. La Société a engagé sa réputation en promettant un service rapide, fiable et continu pour ses clients d'affaires. Si elle ne peut garantir un tel service, ces clients opteront pour d'autres moyens de communications, de façon permanente peut-être.

Le fait que la Société canadienne des postes détienne un monopole légal sur la distribution du courrier de première classe limite, à cet égard, les options de beaucoup de ses clients en cas d'interruption du service postal. Ceux qui peuvent se le permettre et dont les besoins en matière de livraison de courrier se limitent aux centres urbains du pays densément peuplés, font appel aux services de messageries. Pour les autres cependant, la distribution du courrier peut complètement cesser.

Le Comité est d'avis que tous les efforts nécessaires doivent être déployés afin que les services postaux soient assurés en cas de conflit de travail. S'il ne convient pas d'abolir le

droit de grève, il faut néanmoins prendre des mesures propres à faciliter le mouvement du courrier durant ces périodes. Nous appuyons la recommandation figurant dans le Troisième rapport du Comité permanent de l'administration gouvernementale (23 juin 1987) selon laquelle la Société devrait continuer à faire tout son possible, en cas de perturbation du service, pour garantir la distribution du courrier. En guise d'appui concret à cette recommandation, le Comité recommande :

> **Qu'en cas d'interruption des services postaux, l'exclusivité dont jouit la Société canadienne des postes pour la distribution des lettres, soit suspendue tant que durera l'interruption.**

CHAPITRE 10 – PROGRÈS TECHNOLOGIQUES ET SERVICES POSTAUX

La Société canadienne des postes évolue dans un secteur de communications dynamique, où les changements technologiques se succèdent à un rythme accéléré. Au fil des ans, le système postal a fait de nombreux progrès dans le secteur des techniques des communications, dont un bon nombre lui ont permis d'améliorer et de bonifier les services rendus aux usagers. Des méthodes de travail techniquement avancées ont contribué à faire augmenter la productivité et amené la Société à déployer des efforts pour mieux adapter le service postal aux besoins des consommateurs. Toutefois, les progrès technologiques, en particulier dans le domaine des télécopieurs, des télécommunications informatisées et du courrier et des virements électroniques, ont forcé la Société à chercher de nouveaux moyens pour maintenir sa compétitivité et accroître son volume de courrier.

Le président de la Société canadienne des postes a fait état devant le Comité d'un certain nombre d'améliorations technologiques qui ont déjà été adoptées par la Société ou qui sont en voie de l'être. Parmi celles-ci, mentionnons : la modernisation du matériel de traitement du courrier, la conception de nouveaux plans de centres de traitement, l'achat de lecteurs optiques de caractères et de machines à trier de pointe, le remplacement des sacs postaux classiques et l'adoption de nouvelles méthodes de réexpédition du courrier. La Société envisage aussi d'introduire d'autres innovations technologiques.

Il est primordial que la société d'État se tienne à la fine pointe des changements technologiques et les intègre dans ses opérations postales si elle veut survivre. En 1985, le Rapport Marchment signalait que les progrès technologiques survenus dans le domaine de la facturation et des transferts de fonds électroniques, qui permettraient aux entreprises de se passer des bureaux de poste, risquaient d'avoir de «sérieuses conséquences sur le service postal». Il mentionnait en outre que cet accès accru aux modes de communications électroniques inciterait également les consommateurs à éviter de se servir du bureau de poste.

Le président du conseil d'administration de la Société internationale des postes, M. Gérard Harvey, a signalé au Comité que les progrès dans les communications électroniques représentent une grande menace pour les services postaux, menace qui est largement sous-estimée par bien des administrations postales. Selon lui, il incombe aux gestionnaires et aux employés du secteur postal de bien comprendre ce que cela signifie pour l'avenir des services postaux et les niveaux d'emplois.

Dans bien des cas, il y a peu ou prou de solutions de rechange pour le transport ou la livraison des documents imprimés. Ainsi, il appert qu'il serait coûteux et peu commode de distribuer les revues, les journaux et les livres autrement que par Postes Canada. Le

président des Éditions Maclean Hunter Canada a signalé au Comité que son entreprise avait essayé de confier la livraison de ses revues dans un secteur urbain à une compagnie de distribution privée et que l'expérience s'était révélée très décevante, les revues n'ayant atteint que 72 p. 100 de la clientèle, comparé à 100 p. 100 lorsqu'elles étaient acheminées par Postes Canada.

D'autres volets des affaires de la Société ne sont toutefois pas à l'abri des percées technologiques et des baisses de tarifs conséquentes à des techniques de communications concurrentes. Comme le rappelait un témoin, un appel de cinq minutes entre Toronto et Montréal durant les heures d'affaires ne coûte que 39 cents la minute, soit le prix d'un timbre. Qui plus est, il se pourrait que les tarifs téléphoniques baissent encore dans l'avenir si l'on permet à des concurrents de se tailler une place dans ce secteur des communications et qu'on rééquilibre les tarifs locaux et interurbains.

La présence de plus en plus répandue des télécopieurs rend le service postal de base vulnérable. Le président de Postes Canada l'a admis et a signalé que les télécopieurs pourraient avoir une grave incidence sur les affaires de la Société. Nous avons appris que la Société des postes avait l'intention d'en installer chez ses franchisés. D'après certains témoins, il devrait y en avoir aussi dans les bureaux de poste gérés par la Société. Le Comité appuie cette suggestion et, par conséquent, recommande :

> **Que, là où elle le peut, Postes Canada installe des télécopieurs dans ses bureaux de poste et dans ses autres points de vente.**

Un témoin a décrit l'avenir de Postes Canada en disant qu'il dépendait de «l'heureux mariage des moyens de distribution physique du courrier et de transmission électronique des communications». Selon lui, cette association permettrait à la Société de tirer doublement avantage des progrès enregistrés dans le secteur des communications électroniques : elle entraînerait une réduction des coûts et une amélioration des services postaux.

Le même témoin estimait que si la Société ne combine pas son système de livraison avec un système de transmission électronique des communications, elle aurait du mal à retenir ses gros expéditeurs de courrier. Les commentaires formulés par l'Association nationale des grands usagers postaux en témoignent. L'ANGUP a laissé entendre que la Société des postes aurait intérêt à collaborer avec ses membres à l'établissement d'un système de transferts électroniques de fonds, parce qu'autrement, elle risquerait de perdre des revenus substantiels si d'autres entreprises la devançaient.

Le Comité a été saisi de nombreux témoignages faisant état de la menace que constituaient, pour le service postal, les percées des communications électroniques. Nous croyons toutefois que l'intégration judicieuse de certaines innovations techniques dans le

système postal permettrait au contraire de transformer cette menace en une occasion de moderniser les services postaux et d'offrir un éventail complet de services intégrés pour répondre aux divers besoins de communications des entreprises et des particuliers. Par conséquent, le Comité recommande :

Que Postes Canada intègre à son service postal les innovations appropriées du secteur des communications électroniques.

Il importe de signaler que Postes Canada offre déjà certains services de courrier électronique. L'un d'eux, le service de courrier électronique en nombre, permet aux entreprises de transmettre électroniquement des messages et des listes d'expédition à la Société qui, en retour, imprime des lettres et les livre aux adresses indiquées. Récemment, le CRSP et le Cabinet ont approuvé la déréglementation de trois des services de courrier électronique offerts par la Société des postes : Intelpost, Envoypost et Télépost. Cette déréglementation devrait donner à la Société la souplesse dont elle a besoin pour relever les défis auxquels elle aura à faire face dans le milieu concurrentiel où ces services sont offerts.

Cette discussion sur les changements technologiques a porté en grande partie sur l'intégration des techniques de communications électroniques aux services postaux. Le Comité trouve cependant évident que la société d'État devra aussi intégrer des nouvelles techniques dans tous les autres volets de ses opérations, si elle veut améliorer son service et maintenir sa clientèle de base. À notre avis, les programmes d'investissement de la Société, de même que ses efforts en matière de recherche et de développement, devront aussi être orientés vers une plus grande efficience et une plus grande fiabilité des systèmes de manutention et d'acheminement du courrier. De telles améliorations auront un effet positif sur le service à la clientèle.

CHAPITRE 11 – LIEN ENTRE POSTES CANADA ET LE GOUVERNEMENT

A. Privatisation

Maintenant que Postes Canada réalise des bénéfices et qu'on lui a donné le mandat de s'aligner sur les entreprises commerciales, il serait intéressant d'évaluer le bien-fondé d'une privatisation. Mais cela ne veut pas dire que la Société attire déjà les investisseurs. Avec ses problèmes de relations industrielles incessants et ses lacunes financières, Postes Canada est encore considérée comme une entreprise commerciale à risque. Il faudrait qu'elle comprime ses coûts de main-d'oeuvre, et le meilleur moyen d'y parvenir serait de favoriser les progrès technologiques internes afin, ultimement, de réduire son coefficient de main-d'oeuvre.

De plus, il faudrait que la Société enregistre régulièrement des bénéfices avant que le secteur privé, les employés et les investisseurs canadiens envisagent de s'en porter acquéreurs. La vente d'actions ne serait possible que si le rendement dépassait 6 p. 100. La Société ne prévoit atteindre un niveau de rendement acceptable pour le secteur privé qu'en 1993-1994.

Il y a lieu de signaler que certains, et notamment le président de *United Parcel Service Canada Ltd.* (UPS), M. Glenn Smith, ont mis en doute la rentabilité de Postes Canada. La UPS estime que si la Société avait opéré en tant qu'entreprise privée et n'avait joui d'aucun des nombreux avantages auxquels elle a eu droit comme société d'État, elle aurait en fait enregistré un déficit de 300 à 600 millions de dollars pour l'exercice financier 1988-1989. Quelle que soit la nature exacte de la rentabilité actuelle de la Société, il est clair qu'il faudra attendre un certain nombre d'années (cinq, selon M. Alan Marchment) avant que puisse se réaliser une privatisation intégrale.

D'après la plupart des études empiriques effectuées ces dernières années, les entreprises du secteur public sont moins efficaces que celles du secteur privé. Les sociétés d'État poursuivent souvent de multiples objectifs, n'ont pas de cibles précises et offrent rarement aux gestionnaires des stimulants économiques suffisants. La privatisation favorise l'affectation efficace des ressources, d'où un accroissement de la richesse économique. La suppression des contraintes politiques et bureaucratiques encourage l'esprit d'entreprise; les gestionnaires sont plus en mesure de livrer une vive concurrence sur les marchés existants et nouveaux, et souvent, il leur est plus facile d'accéder aux marchés financiers. La réduction des paliers décisionnels favorise l'autonomie dans la prise de décisions.

C'est souvent l'absence de concurrence efficace qui est à l'origine du piètre rendement d'une entreprise. Comme le font remarquer certains observateurs, l'intensité et la forme de

la concurrence sembleraient à cet égard et dans bien des cas, un facteur plus déterminant que la forme de propriété. Dans le cas de Postes Canada, la concurrence qu'on lui livre prend la forme de techniques de transmission comme le télécopieur, et de services de messageries efficaces. Bien que le monopole que la Société exerce sur les envois de première classe lui assure une certaine protection, la menace d'une concurrence provenant de l'extérieur du marché est réelle.

Il faut que Postes Canada relève les défis que posent les nouvelles technologies. Pour réagir efficacement aux pressions de la concurrence, les gestionnaires doivent offrir de nouveaux produits et services. La privatisation garantit la liberté de livrer concurrence tant au niveau du courrier traditionnel sur support papier qu'à celui du courrier électronique.

La privatisation de la Société supprimerait la menace d'ingérence politique qui limite inévitablement l'efficacité de Postes Canada à l'heure actuelle. À notre avis, le gouvernement pourrait aussi en profiter car il aurait avantage à se concentrer sur des domaines de responsabilité moins nombreux, comme la défense nationale, qui dépassent les capacités du secteur privé.

Autre motif de privatisation : le gouvernement et, au bout du compte, le contribuable doivent s'assurer que la société d'État ne grève pas le Trésor public. Bien que Postes Canada ait récemment enregistré des bénéfices d'exploitation, un net recul dû à un conflit de travail long et coûteux pourrait compromettre la situation financière de la Société et l'obliger à faire appel de nouveau au Trésor public. La privatisation donnerait aussi aux gestionnaires de la Société plus de ressources financières pour répondre au besoin d'expansion de ses biens d'équipement. Dans les deux cas, le fardeau financier serait transféré au secteur privé.

En outre, le gouvernement pourrait tirer de la vente de la Société un gain monétaire net. Si le produit de cette vente dépassait la valeur comptable de la Société, soit 1,64 milliard de dollars au 31 mars 1989, le gouvernement pourrait utiliser la différence pour réduire le déficit ou financer des programmes de dépenses nécessaires. La privatisation apporterait aussi au gouvernement des recettes supplémentaires, l'assiette fiscale des sociétés s'en trouvant élargie.

Enfin, l'actionnariat des salariés devrait avoir une incidence positive sur les relations de travail à Postes Canada, comme le disait le Conseil canadien du commerce de détail. Les membres du Conseil qui ont créé des régimes d'intéressement ou de participation aux bénéfices font état d'une amélioration chez eux des relations de travail. D'après le Conseil, les régimes d'intéressement incitent directement les employés à améliorer leur rendement. La communication est également meilleure, car le rendement est lié aux bénéfices. Le Conseil estime généralement que la privatisation est un objectif valable.

L' amélioration des relations de travail est un objectif important pour Postes Canada et la privatisation est l'un des moyens qui permettent de réaliser des gains. Les régimes d'intéressement permettent aux employés de sociétés privatisées de participer directement au succès de l'entreprise. Lorsque Téléglobe Canada a été vendue, 56 p. 100 des employés ont adhéré au régime d'intéressement de l'entreprise. Lorsqu'Air Canada a été privatisée, plus de 80 p. 100 des employés actifs ont acheté des actions dans le cadre du régime d'intéressement de la société, même si trois des quatre syndicats intéressés s'y opposaient. Aux États-Unis, *United Parcel Service* est souvent citée comme un exemple d'entreprise où le régime d'intéressement fonctionne bien. L'actionnariat des employés et de la population en général a entraîné une augmentation du bénéfice net et un accroissement de la productivité et de l'efficacité. Comme l'a dit le Sous-comité visant à promouvoir la participation des employés aux profits des entreprises—Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes—dans son rapport de juin 1982, «il n'y a en effet aucun doute qu'en offrant aux employés un stimulant, à savoir une part des bénéfices ou de la propriété de la société, on a plus de chance d'améliorer la productivité, d'inciter les employés à travailler plus consciencieusement et avec assiduité ainsi que d'améliorer la qualité du produit».

Malgré les avantages mentionnés ci-dessus, divers témoins se sont prononcés avec force contre la privatisation. Nous n'avons pas été surpris de voir que le Congrès du travail du Canada, le Syndicat des postiers du Canada et l'Alliance de la Fonction publique du Canada sont énergiquement opposés à la privatisation, totale ou partielle. Le Congrès du travail du Canada prétend que nos services postaux doivent demeurer publics, universels et équitables. Le SPC dit que la privatisation entraînerait une hausse des coûts et une réduction du service pour l'ensemble des Canadiens, mais que la situation serait particulièrement difficile dans les régions rurales. Quant à la Fédération canadienne des municipalités et à Dignité rurale, une privatisation intégrale pourrait se révéler très préjudiciable à bon nombre de municipalités, notamment à celles qui sont éloignées des grands centres.

D' autres détracteurs de la privatisation contestent l'opportunité de vendre la Société alors qu'elle rapporte finalement des dividendes à l'actionnaire. À prime abord, cet argument semble fondé, mais il ne faut pas oublier que l'avenir de Postes Canada, comme société rentable, n'est pas assuré. Il semblerait préférable de supprimer tout risque de déficit futur en cédant la Société au secteur privé.

Plusieurs obstacles au transfert de la Société au secteur privé doivent être aplanis. Il faut, avant tout, établir un cadre réglementaire pour s'assurer que les services postaux seront offerts à un prix juste et que les mêmes normes seront maintenues en l'absence de concurrence. Pour l'essentiel, il faut une réglementation qui permette de contrôler les activités et les politiques de tarification des monopoles privés. Un organisme de

réglementation doté de vastes pouvoirs de surveillance devra examiner certains aspects des opérations postales comme le traitement des régions rurales canadiennes, la qualité du service, l'adoption de tarifs justes et raisonnables d'application générale (c'est-à-dire une tarification constante), l'interfinancement entre diverses catégories de tarifs, les augmentations de tarifs et les mécanismes servant à protéger les intérêts du public. Cette question est particulièrement grave pour les localités rurales qui ne doivent pas être privées du service postal.

Malheureusement, les coûts de la réglementation coûtent souvent cher au contribuable, car il n'est pas facile du tout de s'assurer que tous les objectifs sont atteints. De plus, les organismes de surveillance sont généralement considérés comme de piètres substituts à la concurrence. Pourtant, une réglementation est nécessaire pour éviter que Postes Canada n'abuse des privilèges inhérents à son monopole en subventionnant des services qui sont censés livrer une concurrence loyale.

Une deuxième question à régler est celle de l'avenir du monopole. Les investisseurs privés ou les employés seront beaucoup plus enclins à devenir actionnaires si le monopole de la Société demeure intact que si elle est obligée de livrer concurrence. Si le gouvernement devait recommander la privatisation de Postes Canada, qu'est-ce qui assurerait aux investisseurs potentiels que le monopole exercé sur les envois de première classe ne disparaîtrait pas aussitôt? Comme mentionné ci-après, nous estimons qu'il faut laisser ce privilège exclusif à la Société.

Nous sommes d'avis qu'une éventuelle privatisation de la Société serait très avantageuse. De toute évidence, il faudrait que les relations de travail et la situation financière de Postes Canada s'améliorent avant que l'intérêt des investisseurs puisse se concrétiser. Nous incitons fortement la Société à marquer encore des progrès dans ces deux domaines. Nous recommandons aussi qu'une fois que l'autonomie financière sera atteinte et que les relations industrielles se seront améliorées, le gouvernement fédéral offre aux employés et au grand public la possibilité d'acquérir des parts dans la Société. Par conséquent, le Comité recommande :

> **Que le gouvernement du Canada privatise Postes Canada une fois que la Société aura atteint un rendement financier comparable à celui des entreprises privées et que les relations industrielles se seront améliorées.**
>
> **Que le plan de privatisation prévoie l'émission publique d'actions ainsi qu'un régime de souscription des employés au capital social.**

Il est généralement admis que la privatisation rend encore plus nécessaire la présence d'un organisme de réglementation efficace pour pallier les abus de pouvoir éventuels résultant d'une situation de monopole. Par conséquent, le Comité recommande :

Que, en cas de privatisation, Postes Canada soit réglementée par un organisme de réglementation indépendant investi de pouvoirs de décision.

B. Abolition du privilège exclusif

La Société des postes jouit d'un monopole sur la livraison de lettres depuis 122 ans. La loi régissant la Société lui a accordé, pendant cette période, le droit exclusif de livrer les lettres de première classe et une partie du courrier de troisième classe. Au total, les services monopolistiques représentaient 61 p. 100 des recettes de la Société en 1988–1989, les services concurrentiels comme les envois publicitaires sans adresse, les colis et les livraisons à délai convenu comptant pour un autre 25 p. 100.

Le monopole dont jouit actuellement la Société est fondé sur trois articles de la *Loi sur la Société canadienne des postes* de 1981. L'article 14 accorde à la Société le privilège exclusif du relevage et de la transmission des lettres et de leur distribution au Canada. L'article 15 énumère un certain nombre d'exceptions à ce privilège, dont la transmission par des moyens électroniques et optiques et l'acheminement de lettres urgentes, transmises moyennant un droit d'affranchissement minimum égal au triple de port exigé pour une lettre de 50 grammes. L'article 50 prévoit des peines en cas de violation de ce privilège exclusif.

Bien que la protection dont jouit la Société soit énoncée dans la loi en ce qui concerne le courrier de première classe, on reconnaît en général que l'expression «privilège exclusif» n'est pas tout à fait juste, puisqu'il existe d'autres moyens d'acheminer le courrier comme le service de livraison à délai convenu et les techniques modernes de transmission. L'étude Warburg/DS compare le monopole accordé à la Société à «certains services assurés par les services publics du téléphone et de l'électricité qui jouissent d'un monopole dans leur région, mais qui doivent composer avec la concurrence que leur imposent d'autres modes de communications ou d'autres sources d'énergie». L'étude fait également remarquer la forte variation de la demande pour les services monopolistiques de la Société, tout particulièrement de la part des gros expéditeurs de courrier.

Mis à part le nombre et la diversité accrus des entreprises de messagerie efficaces, la Société doit faire face, pour ce qui est de sa principale source de revenus, à la concurrence sans cesse plus vive que lui opposent les télécopieurs et les nouvelles techniques de télécommunications. Certains observateurs en sont même venus à s'interroger sur la nécessité, à long terme, d'un service postal et à remettre en question l'importance du privilège exclusif qui s'applique au courrier de première classe.

Par contre, les partisans du maintien du privilège exclusif soutiennent habituellement que les concurrents chercheraient à éviter de desservir les régions rurales où ces services

sont coûteux et ne s'intéresseraient qu'aux grands secteurs urbains où le volume élevé du courrier fait baisser d'autant le coût unitaire de livraison. Par cette opération d'écrémage, la Société, évincée des marchés urbains plus lucratifs à la suite d'une guerre des prix, deviendrait un transporteur de dernier recours confiné aux régions rurales. À l'appui du privilège exclusif, le rapport Marchment de 1985 faisait remarquer que : «Si l'on veut que la Société survive et continue d'assurer un service universel à des tarifs uniformes, le privilège exclusif doit absolument être maintenu».

On soutient par ailleurs que la perte de monopole empêcherait la Société de réaliser dans les centres urbains les profits qui lui permettent de compenser ses pertes dans les régions rurales et l'obligerait à demander l'aide du gouvernement sous forme de «subvention rurale».

Pour étayer leur argument, les partisans du statut de seul transporteur du courrier de première classe font également remarquer qu'aucun autre pays n'a jamais complètement aboli le privilège exclusif. L'accès à un service postal universel à prix uniforme demeure un principe fondamental de la politique gouvernementale; pour cela, il faut conserver une certaine forme de monopole. La déréglementation, tout en étant difficile à réaliser sur le plan politique en raison des puissants groupes d'intérêt en présence, rendrait la structure du système postal plus complexe.

Il existe de solides arguments économiques contre le maintien du monopole. Les nombreuses lacunes inhérentes aux monopoles d'État — l'absence de reddition de comptes, les déficits d'exploitation, l'absence de solution de rechange pour le consommateur, les salaires exorbitants, le détournement des ressources et la faible productivité — ont été évoqués à maintes reprises. L'abolition complète du privilège exclusif, a-t-on fait remarquer, serait souhaitable parce qu'elle entraînerait une baisse des tarifs postaux, une augmentation des services de courrier électronique et une moindre vulnérabilité du public en cas de grève du service postal. Cela contribuerait à assurer un service postal fiable et rapide et inciterait les employés à modérer leurs exigences en matière de salaires et d'avantages sociaux, ce qui aiderait la Société à soutenir efficacement la concurrence.

Le service postal n'exige pas nécessairement une situation de monopole comme les services publics de l'électricité ou du téléphone, dont les coûts de production sont en grande partie liés à du capital fixe, et où la fourniture d'unités additionnelles ne coûte pas cher. Les concurrents du secteur privé pourraient donc, avec le temps, établir des réseaux de distribution et faire réellement concurrence à la Société sur certains marchés. C'est uniquement en soumettant tous les aspects du service postal à la concurrence, prétendent certains, que nous obtiendrons une amélioration de la productivité et des services.

Tout en comprenant les avantages qu'il y aurait à accroître la concurrence dans les services postaux au Canada, le Comité est conscient du tort que l'élimination du monopole pourrait causer aux Canadiens des régions rurales et veut éviter toute détérioration des services postaux dans ces régions. D'aucuns ont fait valoir que, pour y maintenir des services appropriés, le gouvernement fédéral pourrait offrir des subventions directes. Il nous semble toutefois que, en ces temps de restrictions budgétaires, le gouvernement fédéral ne devrait pas subventionner une entreprise comme Postes Canada pour assurer des services dans les régions isolées. Nous estimons en outre qu'il faut maintenir le tarif postal uniforme pour le courrier de première classe et que l'élimination du privilège exclusif mettrait en péril le principe traditionnel selon lequel le service est assuré au même tarif aux résidents de toutes les régions du pays. Nous préconisons donc de ne pas modifier les dispositions législatives accordant un privilège exclusif à la Société. Par conséquent, le Comité recommande :

Que le privilège exclusif de Postes Canada à l'égard du courrier de première classe soit maintenu.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Que la Société canadienne des postes soit financièrement autonome et qu'elle génère un revenu suffisant de façon à maintenir et à améliorer son service;

2. Que la Société canadienne des postes poursuive ses efforts visant à réaliser un taux de rendement sur ses capitaux propres de 14 p. 100 dès 1993–1994 et à verser au gouvernement du Canada des dividendes annuels correspondant à 40 p. 100 de ses bénéfices d'exploitation.

3. Que le gouvernement du Canada étudie la possibilité d'exiger que la Société canadienne des postes soit assujettie à l'impôt sur le revenu.

4. Que le gouvernement du Canada envisage de remplacer les programmes de subventions postales par des programmes d'assistance directe.

5. Que le gouvernement du Canada s'efforce de fournir aux éditeurs de journaux ruraux et de magazines à faible tirage qui appartiennent aux collectivités une aide financière suffisante.

6. Que le gouvernement du Canada impose un moratoire à l'égard de toute réduction future de la subvention postale destinée aux services de correspondances aériennes du Nord tant que d'autres modalités d'expédition et de financement n'auront pas été établies et qu'on n'aura pas pris en considération les besoins spéciaux des populations autochtones.

7. Que la Société canadienne des postes mette fin à ses opérations de vente au détail et qu'elle consacre ses ressources à la levée, au traitement et à la livraison du courrier.

8. Que la Société canadienne des postes tienne au moins une réunion avec les édiles municipaux intéressés pour discuter des propositions de modifications qu'on envisage d'apporter au service, préalablement à une réunion générale séparée avec les habitants de la localité touchée.

9. Que la Société canadienne offre une formation appropriée aux travailleurs du secteur privé en ce qui regarde les produits et les services d'information postaux ainsi qu'à l'égard des mesures qu'il y a lieu de prendre en matière de sécurité.

10. Que la Société s'assure que les franchisés utilisent des méthodes normalisées propres à garantir la sécurité et la confidentialité du courrier.

11. Que la Société canadienne des postes n'adjuge pas à des comptoirs postaux les services normalement fournis par les bureaux de la Société tant que ces derniers restent ouverts.

12. Que, là où faire se peut, la Société canadienne des postes confie à des entrepreneurs privés la livraison du courrier aux boîtes postales communautaires ou multiples dans les nouveaux quartiers urbains en expansion.

13. Que la Société canadienne des postes remodèle ses boîtes postales communautaires et accélère la création de kiosques afin de protéger les usagers contre les intempéries.

14. Que la Société canadienne des postes maintienne le système actuel de livraison à la borne du terrain dans les collectivités rurales du Canada.

15. Que la Société canadienne des postes rétablisse les normes de livraison fiables qui s'appliquaient avant 1986 au courrier de première classe correctement préparé. Ces normes comprennent notamment ce qui suit : un jour pour le courrier local; deux jours pour le courrier livré d'un centre urbain à un autre dans une même province; trois jours pour le courrier livré d'un centre urbain à un autre dans différentes provinces.

16. Que la Société canadienne des postes étende l'évaluation de performance indépendante relative à ses délais de livraison à d'autres catégories d'envois et à un plus grand nombre de collectivités urbaines et rurales.

17. Que la Société canadienne des postes continue d'améliorer les services qu'elle fournit aux gros expéditeurs de courrier et qu'elle applique de nouveaux programmes visant à rehausser la qualité des services offerts aux foyers et aux petites entreprises clientes.

18. Qu'il soit interdit à la Société de se livrer à l'interfinancement de ses produits et services concurrentiels et déréglementés à partir des revenus tirés des produits et services dont la Société a le privilège exclusif.

19. Qu'on entreprenne un examen complet des règlements, politiques et procédures postales applicables aux clients qui lui font aussi concurrence afin de déterminer si la Société s'en trouve indûment avantagée, puis d'abroger ou de modifier les règlements, politiques et procédures qui l'avantagent.

20. Que l'obligation de préimprimer le nom du journal sur les suppléments publicitaires insérés dans les journaux que Postes Canada doit livrer soit supprimée.

21. Que Postes Canada veille à ce que toutes les règles et tous les règlements qui visent la clientèle postale soient appliqués de façon équitable et constante.

22. Que tout organisme exerçant des pouvoirs d'examen à l'égard de Postes Canada doit avoir légalement le droit de contraindre cette Société à lui fournir tous les renseignements nécessaires pour lui permettre d'effectuer un examen efficace en conformité de son mandat.

23. Que tout en veillant à ce que les renseignements restent le plus largement possible, du domaine public, des dispositions soient prises, selon les besoins, afin que l'organisme chargé de l'examen puisse obtenir de façon confidentielle des renseignements de Postes Canada.

24. Que le délai accordé aux fins de la consultation publique à l'égard des futurs changements apportés à la réglementation de Postes Canada sur ses tarifs et services soit d'au moins six mois à compter de la date où l'avis pertinent est publié dans la *Gazette du Canada.*

25. Qu'une mesure législative soit adoptée autorisant la création de comités d'usagers du service postal.

26. Que, jusqu'à ce qu'une mesure législative visant la création de comités d'usagers du service postal entre en vigueur, les comités existants continuent de fonctionner conformément au mandat prévu dans le projet de loi C–149, *Loi sur le réexamen du service postal.*

27. Qu'un examen du fonctionnement des comités d'usagers du service postal soit effectué après deux ans, afin de déterminer si ces comités s'acquittent de leur mission qui est de veiller aux intérêts des usagers locaux du service postal.

28. Que les propositions de modification des tarifs postaux et de modification importante des services postaux soient sujettes à l'approbation d'un organisme de réglementation indépendant investi de pouvoirs de décision.

29. Que la Société canadienne des postes et ses syndicats créent de nouveaux mécanismes de consultation pour s'efforcer de réduire, à l'avenir, le nombre des griefs.

30. Que tout en poursuivant ses efforts afin de ramener le taux d'absentéisme à celui du secteur industriel, la Société canadienne des postes revoie son programme de gestion des présences afin de s'assurer qu'il est administré et appliqué de façon judicieuse, juste et cohérente, dans le respect de la dignité de ses employés.

31. Que la Société canadienne des postes et ses principaux syndicats travaillent ensemble pour créer des programmes visant à améliorer la santé et la sécurité au travail.

32. Que la Société canadienne des postes et ses syndicats instaurent une procédure de consultation sérieuse touchant l'introduction de nouvelles technologies en milieu de travail et leurs répercussions. La Société canadienne des postes devrait à cette fin, et en coopération avec les syndicats, s'assurer que des études sont faites sur l'incidence des nouvelles technologies sur la santé et la sécurité des employés et offrir à son personnel la formation appropriée à cet égard.

33. Qu'en cas d'interruption des services postaux, l'exclusivité dont jouit la Société canadienne des postes pour la distribution des lettres, soit suspendue tant que durera l'interruption.

34. Que, là où elle le peut, Postes Canada installe des télécopieurs dans ses bureaux de poste et dans ses autres points de vente.

35. Que Postes Canada intègre à son service postal les innovations appropriées du secteur des communications électroniques.

36. Que le gouvernement du Canada privatise Postes Canada une fois que la Société aura atteint un rendement financier comparable à celui des entreprises privées et que les relations industrielles se seront améliorées.

37. Que le plan de privatisation prévoie l'émission publique d'actions ainsi qu'un régime de souscription des employés au capital social.

38. Que, en cas de privatisation, Postes Canada soit réglementée par un organisme de réglementation indépendant investi de pouvoirs de décision.

39. Que le privilège exclusif de Postes Canada à l'égard du courrier de première classe soit maintenu.

ANNEXE I

1. L'hon. Harvie Andre, ministre responsable de la Société canadienne des postes — Fascicules 25 et 47
2. Société canadienne des postes — Fascicules 25, 26 et 46
3. Association canadienne des maîtres de poste et adjoints — Fascicule 27
4. Association nationale des grands usagers postaux — Fascicule 28
5. Fédération canadienne des maires et des municipalités — Fascicule 29
6. *Canadian Community Newspapers Association* — Fascicule 30
7. Congrès du travail du Canada — Fascicule 31
8. Syndicat des postiers du Canada — Fascicule 32
9. Conseil canadien du commerce de détail — Fascicule 33
10. Dignité rurale du Canada — Fascicule 34
11. *United Parcel Service Canada Ltd.* — Fascicule 35
12 M. David McKendry — Fascicule 36
13. Fédération des coopératives du Nouveau-Québec — Fascicule 37
14. Administration régionale Kativik- Fascicule 37
15. Société Makivik — Fascicule 37
16. *Canadian Arctic Cooperative Federation Limited* — Fascicule 37
17. Grand conseil des Cris du Québec — Fascicule 37
18. *West Prince Chamber of Commerce, Prince Edward Island* — Fascicule 38
19. *Federation of Prince Edward Island Municipalities* — Fascicule 38
20. M. John Holm, député à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse — Fascicule 39
21. Éditions Maclean Hunter Canada — Fascicule 39
22. Courriers des routes rurales du Canada — Fascicule 40
23. Comité de réexamen du service postal — Fascicule 40

24. Les professeurs Brian Osborne et Robert Pike — Fascicule 41

25. *Dubuc Save the Post Office Committee* — Fascicule 41

26. *Alberta Council on Aging* — Fascicule 42

27. *Canadian Magazine Publishers' Association* — Fascicule 42

28. Alliance de la Fonction publique du Canada — Fascicule 43

29. Association des consommateurs du Canada — Fascicule 44

30. M. Gerard P. Harvey, président du Conseil d'administration, Société internationale des postes — Fascicule 45

ANNEXE II

LE COMITÉ PERMANENT DE LA CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS ET DE L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE

LES SERVICES POSTAUX DANS LES ANNÉES 90

Rapport dissident du Parti libéral

Avril 1990

INTRODUCTION

Le Parti libéral du Canada est convaincu que les Postes constituent un service public essentiel qui doit impérativement être fourni de façon équitable tant aux habitants des villes qu'à ceux des campagnes. Nous considérons également qu'il est dans l'intérêt public de privilégier la qualité du service, cette considération devant l'emporter sur toute stratégie de réduction du déficit gouvernemental. Nous pensons qu'en développant les services et en faisant porter l'effort principalement sur la recherche de sources de revenu nouvelles, la Société canadienne des postes sera en mesure d'accroître son chiffre d'affaires et ses profits, tout en édifiant l'un des meilleurs systèmes postaux du monde. Il est difficile de contester que les entreprises qui réussissent le mieux sont celles qui offrent avec régularité les meilleurs services.

Il importe de faire observer que le Comité, bien qu'ayant tenu d'importantes consultations publiques entre octobre 1989 et mars 1990, n'a entendu que 28 organisations et particuliers et qu'il n'a siégé dans aucune ville autre qu'Ottawa, contrairement à son intention déclarée. Plusieurs collectivités, rurales et urbaines, grandement touchées par les fermetures de bureaux de poste, la privatisation, l'installation de boîtes postales communautaires, la lenteur de la distribution du courrier, les hausses de prix des timbres et des services

ainsi que d'autres mesures, n'ont pas eu la possibilité de s'exprimer au Comité.

Pour toutes ces raisons, et conscient de ses responsabilités en tant qu'opposition officielle au Parlement du Canada, le Parti libéral présente ce rapport dissident.

Nombre des recommandations formulées dans le rapport du Comité sont acceptables et nous y souscrivons. Voici la liste des recommandations que le Parti libéral du Canada approuve:

1	16	23	30
9	17	24	31
10	18	25	32
11	19	26	34
13	20	27	35
14	21	28	39
15	22	29	

La raison pour laquelle nous nous dissocions du rapport est la présence de 12 recommandations qui sont en contradiction avec la politique du Parti libéral. Nous estimons que ces recommandations sont contraires à l'intérêt public parce qu'elles vont à l'encontre de l'amélioration des services postaux au Canada. C'est autour d'elles que se cristallise notre opposition au rapport majoritaire. Nous en donnons la liste ci-dessous, avec les numéros qu'elles portent dans le rapport du Comité, et les reproduisons pour faciliter la compréhension du lecteur.

RECOMMANDATIONS

Recommandation du Comité n° 2

Que la Société canadienne des postes poursuive ses efforts visant à réaliser un taux de rendement sur ses capitaux propres de 14 p. 100 dès 1993-1994 et à verser au gouvernement du Canada des dividendes annuels correspondant à 40 p. 100 de ses bénéfices d'exploitation.

Nous sommes opposés à ce que Postes Canada verse 40 p. 100 de ses bénéfices d'exploitation sous forme de dividendes annuels au gouvernement fédéral car nous considérons que cela équivaut à une taxe sur les droits postaux qui ne peut que nuire à la capacité de la Société de fournir des services de qualité. Ce genre d'écrémage des capitaux propres de la Société constitue une nouvelle preuve de l'indifférence du gouvernement Mulroney à l'égard de l'amélioration des services offerts aux Canadiens.

En outre, nous considérons que tout bénéfice d'exploitation devrait être réinvesti par la Société dans l'acquisition de la main-d'oeuvre et du matériel nécessaire à

l'amélioraton des services postaux. Nous proposons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 2

> **Qu'instruction soit donnée à Postes Canada de ne dégager que les bénéfices d'exploitation nécessaires aux investissements autofinancés qui sont nécessaires pour préserver et améliorer les services.**

Recommandation du Comité n° 3

> Que le gouvernement du Canada étudie la possibilité d'exiger que la Société canadienne des postes soit assujettie à l'impôt sur le revenu.

Nous rejetons cette recommandation pour les mêmes raisons que la recommandation n° 2. Le gouvernement priverait par là la Société des capitaux propres dont elle a besoin pour améliorer les services postaux. Le gouvernement devrait se préoccuper davantage de percevoir l'impôt sur le revenu des

sociétés auprès des centaines d'entreprises qui n'en ont pas payé en 1989 et les années précédentes. Ce serait un moyen très efficace de réduire le déficit budgétaire. Nous formulons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 3

Que la Société canadienne des postes ne soit pas assujettie à l'impôt sur le revenu des sociétés.

Recommandation du Comité n° 4

Que le gouvernement du Canada envisage de remplacer les programmes de subventions postales par des programmes d'assistance directe.

Le gouvernement du Canada s'est bien assez immiscé dans cette subvention culturelle cruciale. D'abord, dans le budget d'avril 1989, le ministre des Finances a amputé la subvention de 10 millions de dollars pour l'exercice 1989-1990, la ramenant de 164,5 millions de dollars à 154,5 millions de dollars. Il l'a

encore réduite de 35 millions de dollars pour l'exercice 1990-1991 pour ne laisser subsister que 119,5 millions de dollars. Puis, en décembre 1989, le Président du Conseil du Trésor, Robert de Cotret, a diminué la subvention infrastructurelle de 119,5 millions de dollars et la subvention au titre du secteur de l'édition (total 174,6 millions de dollars) les faisant tomber à 110 millions de dollars sous le déguisement d'un "nouveau programme". Aujourd'hui, le Comité recommande que Postes Canada ne reçoive plus aucune subvention postale et de verser une subvention nouvelle aux bénéficiaires.

En outre, le gouvernement fédéral a récemment amputé les subventions versées à Postes Canada pour le transport de nourriture et d'autres biens à destination des localités isolées du Nord. Les habitants de ces régions seront contraints de payer des prix encore plus exorbitants pour leur alimentation et d'autres articles de première nécessité, ce qui est pour le moins un état de choses lamentable. Nous proposons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 4

Que le gouvernement du Canada n'envisage pas de remplacer les programmes de subventions

postales par des programmes d'assistance directe.

Recommandation du Comité n° 5

Que le gouvernement du Canada s'efforce de fournir aux éditeurs de journaux ruraux et de magazines à faible tirage qui appartiennent aux collectivités une aide financière suffisante.

Nous sommes opposés à cette recommandation pour les mêmes raisons que nous rejetons la recommandation n° 4. Ce que demandent ces groupes, c'est le retour au niveau de financement de la subvention postale d'origine qui existait avant le budget d'avril 1989. Les montants étaient alors de 164,5 millions de dollars pour la subvention infrastructurelle et 55,1 millions de dollars pour l'édition, à quoi il faudrait ajouter une hausse correspondant à l'inflation. Ce n'est qu'ainsi que les organisations culturelles seront assurées de cette aide. Nous formulons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 5

Que le gouvernement du Canada s'efforce de fournir aux éditeurs de journaux ruraux et de magazines à faible tirage qui appartiennent aux collectivités une aide financière suffisante, en rétablissant la subvention infrastructurelle et la subvention à l'édition aux niveaux qui étaient les leurs avant le budget de 1988-1989, soit 164,5 millions de dollars et 55,1 millions de dollars respectivement, avec un ajustement reflétant l'inflation.

Recommandation du Comité n° 6

Que le gouvernement du Canada impose un moratoire à l'égard de toute réduction future de la subvention postale destinée aux services de correspondances aériennes du Nord tant que d'autres modalités d'expédition et de financement n'auront pas été établies et qu'on

n'aura pas pris en considération les besoins spéciaux des populations autochtones.

En octobre 1989, Postes Canada a annoncé des hausses de tarif des services commerciaux aériens à destination du Nord canadien. Ces relèvements résultent d'une disposition du buget de 1987 par laquelle le ministre des Finances a fait savoir qu'il réduirait la subvention postale destinée aux services de correspondances aériennes du Nord, qui se montait à 19 millions de dollars, à raison de 1 million de dollars par an jusqu'à sa disparition. De ce fait, les prix déjà très élevés des produits alimentaires, des vêtements et d'autres articles de première nécessité ont considérablement augmenté. Nous sommes vivement opposés à cette politique.

Bien que le gouvernement ait maintenant décidé de revoir cette mesure, ce qui est la moindre des choses, nous ne pouvons nous contenter d'un moratoire. Nous demandons que la subvention soit rétablie au niveau de 19 millions de dollars et ajustée pour tenir compte de l'inflation. C'est le moins que l'on puisse faire, avec des prix déjà aussi exorbitants et prohibitifs. Nous formulons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 6

Que le gouvernement du Canada rétablisse le crédit budgétaire de 19 millions de dollars au titre de la subvention postale destinée aux services de correspondances aériennes du Nord, avec une indexation sur l'inflation rétroactive à partir de 1987.

Recommandation du Comité n° 7

Que la Société canadienne des postes mette fin à ses opérations de vente au détail et qu'elle consacre ses ressources à la levée, au traitement et à la livraison du courrier.

Le plan d'entreprise que Postes Canada a adopté en 1986 prévoit la fermeture ou la privatisation de la totalité des 5 221 bureaux de poste ruraux du Canada. La recommandation ci-dessus signifie, en fait, que le Comité approuve le principe énoncé dans le plan d'entreprise de 1986. Il appuie donc pleinement le projet de la Société de transformer ses bureaux de poste actuels en un réseau de points de vente privés et de comptoirs franchisés.

Nous sommes adversaires de cette politique qui entraînera une diminution généralisée des services auxquels les Canadiens sont accoutumés.

Ces comptoirs postaux seront dotés d'employés inexpérimentés et faiblement rémunérés, ce qui résultera en instabilité du personnel, perte de qualité de services et retards. La sécurité du courrier en souffrira également car ces points de vente seront beaucoup plus exposés aux vols et aux actes de vandalisme. En d'autres termes, la privatisation des bureaux de poste amènera la détérioration de ce service public essentiel. Nous proposons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 7

Que Postes Canada conserve son réseau de points de vente au détail actuel et continue à consacrer des ressources à la levée, au traitement et à la livraison du courrier.

Recommandation du Comité n° 8

Que la Société canadienne des postes tienne au moins une réunion avec les édiles municipaux intéressés pour discuter des propositions de modifications qu'on envisage d'apporter au service, préalablement à une réunion générale séparée avec les habitants de la localité touchée.

Bien que cette recommandation puisse sembler aller dans le sens de la démocratie, elle ne fait que prolonger l'agonie. Les termes "propositions de modifications au service" peuvent se traduire par "fermetures de bureaux de poste décidées par avance" ou "privatisation décidée à l'avance", par exemple. Au lieu de consulter le public sur l'opportunité d'une modification du service, on s'attache trop souvent à le convaincre. Nous rejetons ce type de concertation.

Par le passé, Postes Canada a encouragé les concurrents directs de ses propres points de vente afin de contraindre délibérément ceux-ci à fermer. Nous dénonçons cette tactique trompeuse qui n'aboutit qu'à la détérioration du service dans une localité et engendre la méfiance à l'égard de Postes Canada. Si

une localité choisit de se doter d'un point de vente privé en sus du bureau de Postes Canada, le comptoir franchisé ne devrait pas être en concurrence directe avec le bureau de poste, de façon à ne pas provoquer la fermeture de ce dernier.

Il faut jouer franc jeu. S'il existe un marché pour un comptoir postal et que la collectivité soit heureuse de ce service, nous n'y sommes pas opposés. Mais en aucun cas la Société devrait-elle acculer à la disparition son propre point de vente uniquement pour mettre en oeuvre sa politique de privatisation. Cela est inacceptable et tout sauf loyal.

Lorsqu'il est question d'une modification importante du service, nous estimons que la collectivité devrait avoir le dernier mot - et non pas Postes Canada. Si la collectivité accepte une fermeture ou une privatisation, les impératifs de la démocratie auront été respectés. Étant donné que le service postal est un service public essentiel, nous considérons que chaque collectivité devrait décider du niveau et de la qualité de celui dont elle disposera. En d'autres termes, il faut que les clients aient leur mot à dire. Nous formulons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 8

Que les habitants de chaque localité canadienne jouissent d'un droit de veto sur toute modification importante de service que Postes Canada voudrait apporter et qui la touche.

Recommandation du Comité n° 12

Que, là où faire se peut, la Société canadienne des postes confie à des entrepreneurs privés la livraison du courrier aux boîtes postales communautaires ou multiples dans les nouveaux quartiers urbains en expansion.

Le Parti libéral est fermement partisan du rétablissement de la distribution à domicile dans les nouveaux lotissements des localités où ce service est déjà offert à d'autres quartiers.

Au milieu de l'année 1989, plus de 450 000 Canadiens habitant de nouveaux quartiers urbains étaient desservis par des

boîtes postales communautaires et ne jouissaient donc pas de la distribution du courrier à domicile. Souvent, leurs voisins habitant l'autre côté de la rue bénéficiaient de la distribution à domicile parce qu'ils demeuraient dans une subdivision plus "ancienne". Ce genre d'absurdité doit cesser. Un service essentiel ne peut s'accommoder de telles disparités et doit au contraire se caractériser par une même norme de qualité élevée. Nous formulons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 12

> **Que Postes Canada rétablisse la distribution du courrier à domicile dans toutes les nouvelles subdivisions des localités dont certains quartiers jouissent déjà de ce service. En outre, que le service à domicile soit étendu aux villes qui n'en bénéficient pas actuellement au fur et à mesure que les ressources pour ce faire deviendront disponibles.**

Recommandation du Comité n° 33

Qu'en cas d'interruption des services postaux, l'exclusivité dont jouit la Société canadienne des postes pour la distribution des lettres soit suspendue tant que durera l'interruption.

Bien que le Parti libéral souscrive à tous les moyens raisonnables susceptibles de préserver la distribution du courrier, il est opposé à ce que l'on réduise les droits d'un syndicat ou menace le monopole de Postes Canada en matière d'acheminement du courrier.

En outre, un conflit de travail prolongé pourrait entraîner la levée permanente du monopole de Postes Canada sur l'acheminement du courrier. Nous y sommes opposés pour de nombreuses raisons, mais principalement parce que cela résulterait en des hausses de tarifs spectaculaires que le consommateur devrait payer. D'autres problèmes surgiraient. Par exemple, comment expédierait-on une lettre recommandée? Par livraison spéciale? Qui réglementerait les tarifs pratiqués par les autres parties? Continuerait-on à utiliser les timbres au tarif nominal (c'est-à-dire 39c.) ou bien l'entreprise privée pourrait-elle exiger un tarif différent? Nous formulons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 33

Que l'exclusivité dont jouit la Société canadienne des postes pour la distribution des lettres ne soit suspendue en aucune circonstance.

Recommandation du Comité n° 36

Que le gouvernement du Canada privatise Postes Canada une fois que la Société aura atteint un rendement financier comparable à celui des entreprises privées et que les relations industrielles se seront améliorées.

Le Parti libéral du Canada est opposé à la privatisation de Postes Canada. Nous estimons que les services publics essentiels doivent être aux mains de l'autorité publique.

La recommandation du Comité est difficilement compréhensible. D'une part, il préconise la privatisation de Postes Canada. D'autre part, il assortit cette privatisation de la condition préalable que les relations de travail

s'améliorent. Si l'on songe que le Syndicat des postiers du Canada est violemment opposé à la privatisation de Postes Canada, cette recommandation constitue assurément un mauvais point de départ pour qui veut améliorer les relations patronales-syndicales.

La privatisation aurait des répercussions lointaines et complexes. Il est impossible ici de les passer toutes en revue. Toutefois, certaines méritent d'être mises en lumière. La Société canadienne des postes compte 46 000 employés dans tout le Canada. Qu'adviendrait-il de leur sécurité d'emploi, de leurs avantages sociaux et de leurs salaires? Qu'adviendrait-il à leurs familles? On peut anticiper des remaniements et des licenciements massifs. La Société détient des terrains, des bâtiments et du matériel d'une valeur de 2,9 milliards de dollars. Une bonne partie des terrains et la majorité des bâtiments occupent des emplacements de choix dans le centre des villes. La privatisation permettrait aux acheteurs de mettre la main sur des biens immobiliers de première catégorie, à des prix de rabais.

Qu'en est-il de la concurrence? Accordera-t-on le monopole de la distribution du courrier à une société privée? Qui va réglementer les activités de celle-ci? Il se pose littéralement des centaines de questions de cette sorte, à

laquelle on ne possède pas de réponse vu qu'aucun service postal au monde n'a encore été privatisé. C'est pourquoi la déclaration contenue dans la recommandation 36 est, à notre avis, irresponsable et sans fondement. Nous proposons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 36

Que Postes Canada reste une Société d'État.

Recommandation du Comité n° 37

Que le plan de privatisation prévoie l'émission publique d'actions ainsi qu'un régime de souscription des employés au capital social.

Nous sommes adversaires de la privatisation de Postes Canada pour les raisons indiquées à l'égard de la recommandation n° 36. **Nous proposons, par conséquent, que la recommandation n° 37 soit supprimée.**

Recommandation du Comité n° 38

Que, en cas de privatisation, Postes Canada soit réglementée par un organisme de réglementation indépendant investi de pouvoirs de décision.

Nous sommes adversaires de la privatisation de Postes Canada, pour les raisons indiquées à l'égard de la recommandation 36. Nous formulons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 38

Que, dans l'éventualité improbable où un gouvernement conservateur privatise Postes Canada, la Société continue à être réglementée par un organisme de réglementation indépendant investi de pouvoirs de décision.

Recommandations supplémentaires

Voici deux questions importantes sur lesquelles le Comité ne s'est pas penché et qui, à notre sens, méritent examen:

Postes Canada a récemment modifié l'emblème de la société pour tenter d'améliorer son image. Toutefois, ce faisant, elles a supprimé tous les symboles indicatifs de son rôle en tant qu'institution du gouvernement du Canada. Par exemple, nulle part ne trouve-t-on le mot Canada, ni le drapeau canadien sur ses nouveaux uniformes et véhicules. C'est pourquoi nous formulons la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 40

Que Postes Canada rétablisse son identité d'entreprise de manière à montrer que la Société est une institution du gouvernement du Canada.

Il semble que certaines grandes chaînes d'épiceries de dépannage vendent des timbres postaux à prix réduit pour attirer la clientèle. C'est là une concurrence déloyale qui pénalise les petits épiciers indépendants. Elle nuit également au chiffre d'affaires des bureaux de poste de la Société et des comptoirs postaux. C'est pourquoi nous formulons la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 41

Que Postes Canada veille à ce que les timbres postaux distribués aux points de vente au détail, et particulièrement par les grandes chaînes d'épiceries de dépannage, ne soient pas cédés à un prix inférieur à celui des timbres vendus dans les bureaux de poste et les comptoirs postaux privés.

Le Parti libéral du Canada estime que la façon la plus rationnelle pour Postes Canada de réduire son déficit d'exploitation consiste à accroître ses recettes par le biais de nouvelles techniques de commercialisation. C'est la seule façon de garantir à long terme des services de qualité aux contribuables canadiens. Nous formulons, par conséquent, la recommandation suivante:

Recommandation libérale n° 42

Que l'on encourage Postes Canada à exploiter de nouvelles sources de recettes.

ANNEXE III

LES POSTES CANADIENNES

Rapport du Nouveau Parti démocratique sur l'avenir de notre service postal national

Len Taylor, député
The Battlefords-Meadow Lake
Critique néo-démocrate des postes

AVANT-PROPOS

Par suite de l'adoption par le Comité d'une motion limitant la longueur des opinions dissidentes, le rapport dont le titre figure ci-dessus n'est pas entièrement reproduit ici. Le texte qui suit ne comprend que l'introduction, la conclusion et les recommandations du rapport minoritaire du Nouveau Parti démocratique. On peut se procurer le texte intégral du rapport, qui comprend le contexte et les arguments sur lesquels se fondent les recommandations, en le demandant à l'auteur.

PRÉFACE

Nous aurons à faire des choix à l'avenir, des choix ayant trait au genre de service postal national que nous souhaitons et dont nous avons besoin, ainsi qu'aux rapports entre ce service et les besoins actuels et futurs de tous les Canadiens.

Les idées et les propositions relatives à l'avenir des postes se répartissent assez bien entre deux catégories. La première reflète un point de vue borné quant au rôle du service postal dans nos collectivités et notre pays.

Les tenants de ce point de vue souhaitent voir une Société des postes qui fait passer le bénéfice avant le service et les intérêts des grandes sociétés avant ceux de la grande majorité des Canadiens.

Ils font abstraction du rôle que le service postal national joue dans la vie de tous les jours des Canadiens et se moquent des besoins différents auxquels le service postal doit répondre dans les régions rurales et isolées du Canada. Ils favorisent une formule d'exploitation visant le profit, même si c'est au détriment de la santé et de la sécurité des employés des Postes.

C'est ce point de vue que reflète le rapport majoritaire du Comité permanent de la consommation et des corporations et de l'administration gouvernementale.

Les observations et les recommandations qui figurent dans le présent rapport traduisent un point de vue très différent de notre service postal national. Ce point de vue se base sur l'histoire des postes canadiennes, avec ses succès et ses échecs. Il se base aussi tant sur les témoignages d'"experts" que sur les opinions pratiques de Canadiens de tous les coins du pays.

Car, contrairement à la plupart des organismes fédéraux, les Postes canadiennes constituent un important élément de la vie de tous les jours de tous les Canadiens, agriculteurs, pêcheurs, propriétaires de petites entreprises, personnes âgées, travailleurs, responsables d'organismes culturels, parents et amis. Rares sont les autres organismes qui jouent un rôle aussi important et souvent aussi essentiel dans notre vie quotidienne. C'est pour cette raison que nous avons essayé, dans le présent rapport, de réaliser un certain équilibre entre le besoin d'autonomie financière et les exigences raisonnables en matière de service postal présentées par des particuliers et des organismes de toutes sortes.

Pour en arriver à des conclusions, nous avons abordé les problèmes de notre service postal dans la perspective des besoins actuels et futurs de la majorité des Canadiens. Si, à certains moments, nos recommandations font passer ces besoins avant les marges bénéficiaires à court terme, nous ne nous en excusons pas. Tout en croyant qu'il est parfaitement sensé pour la Société des postes de viser l'autonomie financière, nous estimons qu'elle peut y parvenir en offrant davantage de services aux Canadiens. Les néo-démocrates pensent que les vues et les recommandations figurant dans le présent rapport reflètent bien ce que les Canadiens attendent à juste titre de notre service postal national.

INTRODUCTION

La Société canadienne des postes transmet tous les ans 8,3 milliards d'envois et dessert 26 millions de Canadiens d'un bout à l'autre du pays. Son personnel compte 61 000 travailleurs à temps plein et partiel et 3 950 gestionnaires (35 p. 100 de plus qu'en 1987) ainsi que 6 000 employés occasionnels. Cinq syndicats représentent les travailleurs et il existe, à l'heure actuelle, plus de 70 000 griefs à l'étude.

Mais notre service postal national va bien au-delà de ces chiffres.

Le service postal canadien constitue un important moyen de communication entre parents et amis d'un océan à l'autre. Dans un pays où les petites entreprises font concurrence à de grandes multinationales, les postes offrent la possibilité d'égaliser les frais de communication et d'aider la petite entreprise, surtout dans les petites localités.

Les postes aident d'innombrables organismes culturels à diffuser leurs publications et assurent un service nécessaire aux sociétés de bienfaisance, aux clubs philanthropiques et aux organisations non gouvernementales.

Notre population est répartie entre de grandes agglomérations et une multitude de petites villes et de localités isolées éparpillées sur un vaste territoire. Notre service postal aide les gens à vivre dans les petites localités et constitue une présence fédérale très concrète dans tout le Canada rural.

Pour les personnes âgées, les pauvres, les handicapés et les invalides, le service postal est absolument essentiel de bien des façons. De plus, près de 70 000 Canadiens dépendent directement des Postes comme gagne-pain. Beaucoup ont travaillé longtemps et avec acharnement en vue de créer un milieu de travail sain et sûr qui permette de gagner un salaire décent. Notre Société nationale des postes devrait être un lieu de fierté, où nos parents et nos concitoyens peuvent travailler en toute sécurité, dans le respect et la dignité.

À un moment donné, les Postes canadiennes partageaient ce point de vue quant à leur rôle dans la société. On peut, en effet, trouver dans le rapport

annuel 1980 des Postes des expressions telles que "service universel de distribution du courrier", "le plus grand réseau de points de service", "pierre angulaire de la structure sociale du Canada", "vaste réseau de communications", "facteur d'unité", "présence fédérale d'un bout à l'autre du pays" et "jalon familier du réseau fédéral"[1].

Historique

Avant l'adoption de la Loi sur les postes de 1851[2], le service postal, organisé et administré par les autorités coloniales britanniques, était à la fois inefficace et inaccessible.

Entre l'adoption de cette loi et le début du siècle, le service postal a connu un développement rapide, s'étendant considérablement à mesure que des secteurs de plus en plus vastes de la population y avaient recours. Les bureaux de poste étaient alors situés près des églises au Québec, tandis que, dans le reste du Canada rural, ils étaient souvent logés dans le magasin général.

Entre le début du siècle et les années 1960, l'utilisation du service postal par la population a grimpé en flèche. La plupart des Canadiens considéraient les postes comme un important service national, essentiel à la vie quotidienne des localités de tout le pays.

Les problèmes du service postal et les mauvaises relations de travail qui régnaient aux Postes ont créé des difficultés croissantes pour le public à partir des années 1960. Des pressions de plus en plus intenses se sont alors exercées en vue de la création d'une société d'État chargée du service postal. Pendant des années, c'est le Syndicat des postiers du Canada qui a réclamé la création de cette société d'État. En fait, son prédécesseur, l'Association des employés des postes du Canada, avait lancé l'idée depuis 1949.

Les postes canadiennes d'aujourd'hui

Après une succession de grèves, de plans d'entreprise, de commissions, de comités d'examen et d'audiences publiques, les postes canadiennes connaissent aujourd'hui une situation de crise. *Nous avons affaire à une Société qui se*

préoccupe peu des besoins du public, qui entrave l'accès aux renseignements nécessaires pour évaluer les problèmes postaux et proposer des solutions et qui cherche à réduire la participation du public au processus décisionnel, qu'il s'agisse de citoyens, de représentants de localités, de provinces ou de députés fédéraux. Le service au public laisse encore beaucoup à désirer et les services utiles que la Société offre ne cessent de se détériorer. La Société ferme les bureaux de poste ruraux et prive de la distribution à domicile de nombreux Canadiens dont les voisins d'à côté bénéficient de ce service.

Le harcèlement des employés et la suppression de postes à un moment où le volume du courrier ne cesse de croître n'ont fait qu'envenimer des relations patronales-syndicales déjà très mauvaises.

Mandat

Le mandat officiel des Postes prévoit une liste de priorités très différente de celle qu'ont adoptée la Société et le gouvernement fédéral actuel.

Le mandat des Postes est clair, sa première priorité étant le service à offrir aux Canadiens. Voici en effet le texte du paragraphe 5(2) de la Loi:

> "5(2) Dans l'exercice de sa mission, la Société, tout en assurant l'essentiel du service postal habituel:
>
> a) tient compte de l'opportunité d'adapter, qualitativement et quantitativement, ses prestations et ses produits à l'évolution de la technologie des communications;
>
> b) veille à l'autofinancement de son exploitation dans des conditions de normes de service adaptées aux besoins de la population du Canada et comparables pour des collectivités de même importance;
>
> c) tend à assurer son exploitation dans les meilleures conditions de sécurité du courrier;
>
> d) vise à assurer l'efficacité de son exploitation par un déploiement rationnel de ses moyens humains et par la stimulation de la conscience professionnelle et de l'esprit de service chez son personnel;
>
> e) met en oeuvre, pour ce qui la concerne et selon les modalités approuvées par le gouverneur en conseil, le programme de symbolisation fédérale."

La Société canadienne des postes et le gouvernement fédéral actuel continuent à faire fi de ce mandat comme en témoigne ce qui suit:

a) Le service se détériore à mesure que la Société ferme des bureaux de poste, installe des superboîtes pour remplacer la distribution à domicile et fait abstraction des recommandations concernant l'expansion des services dans les bureaux de poste fédéraux;

b) La Société a renoncé à la notion d'autonomie, en faveur de la notion de rentabilité, dans le contexte de la satisfaction des besoins des collectivités canadiennes, en fermant des bureaux de poste dans de nombreuses localités et en privant de la distribution à domicile les Canadiens des localités ayant plus de 2 000 points de remise;

c) La sécurité du courrier baisse avec l'ouverture de chaque nouveau comptoir postal et avec la cession à contrat de chaque aspect de la levée, du tri et de la distribution du courrier;

d) L'intimidation et le harcèlement des employés, s'ajoutant au mépris des dispositions de la convention collective, ont compromis toute tentative de motivation ou de stimulation de la conscience professionnelle chez les employés;

e) La Société a supprimé le mot "Canada" dans son titre, comme en témoignent maintenant son nouveau logo, sa documentation, ses uniformes et son image de marque.

La Société est incapable de faire face aux critiques que suscitent ses manquements au mandat que les Canadiens lui ont donné par l'intermédiaire de leurs représentants élus. Elle refuse, en effet, de fournir les renseignements nécessaires pour bien évaluer de nombreux aspects particuliers de son fonctionnement.

Jusqu'au dépôt du budget fédéral de 1990, Alan Marchment était président du Comité de réexamen du service postal (CRSP) établi pour surveiller les tarifs et les services des Postes canadiennes et pour renseigner la Société sur les

besoins de ses clients. M. Marchment avait également présidé un examen des opérations postales en 1985. Voici ce qu'il a récemment dit de l'attitude de la Société lorsque le CRSP lui demandait des renseignements:

> "L'expérience qu'a faite le Comité du processus de consultation jusqu'à ce jour est décevante. Les renseignements que la Société canadienne des postes a fournis n'étaient pas pertinents et ne respectaient même pas, et de loin, les exigences minimales établies par la plupart des autorités de réglementation[3]."

Cela étant, il n'est guère surprenant que les représentants de la Société canadienne des postes aient été considérés comme des témoins hostiles au cours des audiences du Comité.

Tout en refusant de fournir des renseignements très importants, la Société inonde allègrement le public canadien de messages flamboyants, dans le cadre d'une coûteuse campagne publicitaire destinée à soigner son image de marque. Elle essaie ainsi de convaincre les habitants des campagnes qu'elle n'a nullement l'intention d'abandonner le Canada rural, au moment même où elle ferme des bureaux de poste ruraux un peu partout dans le pays.

La Société canadienne des postes mentionne souvent des études selon lesquelles les Canadiens seraient très satisfaits du service postal. Un citoyen de la Saskatchewan s'est justement plaint du fait que lorsque les représentants de Gallup sont venus dans sa localité, ils ont interrogé les gens dans les allées de l'épicerie locale: dans une si petite ville où tout le monde se connaît, il lui était impossible de parler des problèmes du service postal alors que le responsable de ce service se trouvait probablement à proximité et pouvait l'entendre[4].

Il y a lieu de signaler enfin que l'ordre de présentation des sections du présent rapport ne reflète pas nécessairement la priorité relative des questions traitées. Elles doivent toutes être réglées en fonction d'une conception de notre service postal qui favorise d'abord et avant tout le service à tous les Canadiens.

CONCLUSION

Le gouvernement actuel doit se donner pour but de travailler de concert avec la Société canadienne des postes pour établir un service postal national desservant tous les Canadiens.

Ce service devrait se conformer au mandat exposé dans la Loi sur la Société canadienne des postes. À l'heure actuelle, le gouvernement et la direction de la Société ne respectent pas ce mandat.

Les localités d'importance comparable devraient disposer de services postaux équivalents. Le service postal devrait être accessible et de haute qualité. Il devrait s'autofinancer et développer ses opérations productrices de recettes en fournissant davantage de services aux Canadiens. La Société canadienne des postes devrait devenir un employeur modèle qui traite ses employés avec respect et dignité.

Les Canadiens des régions tant rurales qu'urbaines devraient avoir accès à un service postal fédéral fiable, qui tienne compte de leurs besoins et réponde aux diverses exigences de leurs collectivités.

Les superboîtes devraient être remplacées par la distribution à domicile dans les localités ayant plus de 2 000 points de remise.

Ces objectifs ne sont ni abstraits ni impossibles à atteindre. Ils représentent les exigences de base de notre société en matière de service postal. Leur réalisation n'exige qu'une volonté politique et un engagement suffisants pour apporter les changements nécessaires.

J'exhorte le gouvernement à appuyer les recommandations figurant dans le présent rapport.

RECOMMANDATIONS

1. Il faudrait établir une Commission permanente et à plein temps des postes canadiennes, chargée de surveiller les opérations de la Société canadienne des postes. La principale fonction de la Commission serait de veiller à ce que la Société se conforme à son mandat en se fixant, comme première priorité, la prestation d'un service accessible et de haute qualité à tous les Canadiens. La Commission serait dirigée par un conseil où seraient équitablement représentés les organismes ruraux, les associations de consommateurs, les syndicats des postes, les petites entreprises, les grandes entreprises, y compris les grands usagers des postes, les personnes âgées, les handicapés, les organismes de protection de l'environnement et des représentants des autochtones. Le conseil veillerait à ce que ses membres représentent équitablement les régions, les provinces et les territoires du Canada.

2. La Commission des postes canadiennes serait habilitée à examiner l'activité et les politiques de la Société en fonction de son mandat, et à lui imposer de s'y conformer. L'apport du public devrait compter sensiblement dans les opérations et les décisions de la Commission.

3. La Commission des postes canadiennes devrait avoir le pouvoir d'exiger de la Société tout renseignement dont elle aurait besoin dans le cadre de ses travaux.

4. Le gouvernement fédéral devrait veiller à ce que la Société canadienne des postes respecte son mandat d'autofinancement en réaffectant immédiatement tout "bénéfice" des opérations postales à l'expansion et à l'extension des services offerts aux Canadiens.

5. La Commission des postes canadiennes devrait veiller au respect constant de l'objectif d'autofinancement, par opposition à la réalisation de bénéfices, dans le contexte de l'expansion des services offerts aux Canadiens.

6. La Commission des postes canadiennes devrait régulièrement examiner les tarifs postaux, afin de déterminer le bien-fondé des taux réduits accordés aux gros expéditeurs de courrier et d'analyser les taux et le volume des envois

publicitaires, en tenant compte des facteurs de coût et des incidences environnementales de ces envois.

7. La Commission des postes canadiennes devrait veiller à ce que la Société établisse ses tarifs de façon à produire un niveau raisonnable de recettes en fournissant des services accessibles et de haute qualité aux Canadiens.

8. Le gouvernement fédéral devrait continuer à verser la subvention postale destinée aux services de correspondances aériennes du Nord, surtout dans le cas des denrées alimentaires et des produits à usage médical, dans le but, à court terme, de permettre aux habitants des localités isolées du Nord d'acheter ces produits à des prix comparables à ceux des centres urbains du Sud. Le gouvernement devrait travailler de concert avec les collectivités autochtones et isolées pour définir des solutions à long terme au problème du prix élevé des produits alimentaires et médicaux dans le Nord et dans les régions éloignées.

9. La Commission des postes canadiennes et le gouvernement fédéral devraient veiller à ce que la Société aille de l'avant dans la mise en oeuvre de projets comme les suivants:

- Création d'un plus grand nombre de points de vente nouvelle formule,
- Vente de nouveaux produits aux guichets par l'intermédiaire de Postes-consommateurs,
- Prestation de services financiers à tous les comptoirs, surtout dans les régions rurales et isolées;
- Prestation de services d'emballage aux succursales postales et aux bureaux de poste,
- Introduction de services de courrier électronique,
- Expansion du système interne de distribution des colis,
- Prolongation des heures d'ouverture des bureaux de poste fédéraux,

et offre les services internes à des prix permettant de produire des recettes suffisantes pour financer d'autres secteurs, sans perdre de vue que ces services étendus s'inscrivent dans le cadre de l'objectif d'un service postal accessible et de haute qualité.

10. La Commission des postes canadiennes devrait régulièrement examiner ces services pour s'assurer qu'ils sont offerts à des prix raisonnables et qu'ils sont accessibles à tous les Canadiens de toutes les régions du pays.

11. Les changements technologiques ne devraient être adoptés dans les lieux de travail qu'après évaluation des facteurs ergonomiques et des répercussions possibles sur la santé et la sécurité des travailleurs, et ne devraient être mis en oeuvre qu'avec l'accord des syndicats dont les membres sont touchés.

12. Afin d'augmenter l'efficacité, la salubrité, la sécurité et la productivité des lieux de travail, la Société canadienne des postes devrait permettre aux syndicats de jouer un plus grand rôle dans le processus de décision à tous les niveaux.

13. La Société canadienne des postes devrait mettre un terme au harcèlement des employés malades et des autres travailleurs et à l'intimidation des employés au travail et chez eux.

14. La Société devrait fournir le temps, le personnel, les pouvoirs et les fonds nécessaires pour créer des comités de santé et de sécurité habilités à recommander l'adoption et à contrôler la mise en oeuvre de changements destinés à établir un milieu de travail sain et sûr aux Postes, en portant une attention particulière aux causes profondes des tensions persistantes et des accidents du travail qui se reproduisent souvent.

15. La Société devrait aborder le problème de l'absentéisme en prenant conscience du fait que le meilleur moyen d'obtenir des hausses de la productivité et des baisses de l'absentéisme consiste à établir un milieu de travail sain, sûr et créatif, à faire droit aux exigences raisonnables et à accorder une rémunération acceptable.

16. La Société devrait mettre au point une stratégie de gestion visant à freiner la multiplication constante du nombre de gestionnaires à tous les niveaux, en tenant compte à la fois des coûts et de la nécessité de prendre des décisions efficaces et responsables.

17. La Société devrait améliorer l'ordonnancement de ses travaux afin de s'assurer que la plus grande partie possible du travail est accomplie à l'interne par des employés à plein temps bien formés.

18. La Société canadienne des postes devrait arrêter de se départir de ses biens et de se retirer du Canada rural, comme elle le fait actuellement en fermant des bureaux de poste, en résiliant des baux ou en vendant des bâtiments.

19. Les "occasions naturelles" telles que le départ à la retraite ou le décès d'un employé ne devraient pas constituer en soi un motif pour modifier le service offert à une localité rurale.

20. La Commission des postes canadiennes devrait veiller à ce qu'une étude indépendante soit menée sur les effets sociaux, politiques et économiques de la perte d'un bureau de poste fédéral dans une localité rurale.

21. Si une localité rurale a besoin d'une prolongation des heures de service ou d'un agrandissement du bureau de poste local, l'expansion devrait être réalisée dans l'installation fédérale existante et non dans une épicerie ou un autre commerce privé.

22. Aucun changement important du service postal assuré à une localité ne devrait être réalisé sans l'approbation de la Commission et sans avoir fait l'objet de vraies consultations avec la collectivité, ses représentants élus et les employés des postes de la région.

23. Le ministre chargé de la Société canadienne des postes devrait travailler de concert avec d'autres ministères s'occupant du Canada rural afin d'élaborer un plan positif sur l'avenir des bureaux de poste ruraux exploités par l'administration fédérale.

24. Les facteurs ruraux devraient être reconnus comme unité de négociation et la Société devrait leur offrir des conditions de travail, une rémunération et des avantages reliés à l'ancienneté propres à favoriser un engagement professionnel à long terme.

25. La Société canadienne des postes et Travaux publics Canada devraient collaborer pour faire en sorte que les installations postales rurales et urbaines situées dans des bâtiments historiques y soient maintenues, dans la mesure du possible.

26. La distribution à domicile par facteur devrait être instituée dans les collectivités ayant plus de 2 000 points de remise, qui ne disposent pas actuellement d'un service de poste restante ou de boîtes postales. À l'avenir, cette forme de distribution devrait constituer la norme dans les nouvelles collectivités semblables.

27. Les superboîtes remplacées par la distribution à domicile devraient elles-mêmes remplacer les batteries de boîtes aux lettres, là où elles assureraient un meilleur service à la collectivité.

28. Le gouvernement devrait continuer à subventionner l'expédition des journaux et revues canadiens, afin d'appuyer l'objectif centenaire d'éducation de la population et d'encourager le développement d'une culture canadienne basée dans la collectivité et ayant des formes d'expression régionales, nationales et internationales.

29. La Commission des postes canadiennes devrait recommander à intervalle régulier des changements appropriés du niveau des subventions, après avoir organisé des consultations publiques sérieuses.

30. Pour éviter toute discrimination entre les régions ou les groupes de Canadiens et pour assurer le maximum d'accessibilité, les produits et services de la Société canadienne des postes ne devraient pas être déréglementés.

31. La Commission des postes canadiennes devrait régulièrement examiner le coût des produits postaux afin de veiller à l'égalité d'accès à ces produits et d'assurer un rendement raisonnable à la Société. Ces examens devraient comprendre des consultations avec le public et notamment avec les collectivités ou les groupes devant être touchés par les changements envisagés.

32. La Société canadienne des postes devrait arrêter de fermer ses bureaux de poste urbains et veiller à exploiter elle-même tous ces bureaux et à y affecter des employés à plein temps bien formés.

33. La Société canadienne des postes devrait arrêter de donner à contrat les services postaux, l'entretien des véhicules et du matériel, le tri ou la livraison des colis. Elle devrait également arrêter d'accorder des franchises ou de privatiser des bureaux auxiliaires.

34. Le gouvernement devrait faire passer en premier le service aux Canadiens et ne devrait prendre aucune mesure tendant à privatiser une partie quelconque des opérations de la Société canadienne des postes.

NOTES

1. Citations tirées de Brian S. Osborne et Robert M. Pike, *A Canadian Postal Service for the Twenty-First Century*, mémoire présenté au Comité permanent de la consommation et des corporations et de l'administration gouvernementale, 11 novembre 1989, p. 9.

2. Nous remercions Brian Osborne et Robert Pike pour les renseignements qu'ils ont donnés sur l'histoire des Postes canadiennes dans leur témoignage devant le Comité, le 7 février 1990. Cf. *Procès-verbaux et témoignages du Comité*, fascicule 41, p. 7.

3. Alan Marchment, président du Comité de réexamen du service postal, témoignant devant le Comité le 6 février 1990, *Procès-verbaux et témoignages du Comité*, fascicule 40, p. 26.

4. Fait rapporté par Cynthia Patterson, coordonnatrice nationale, Dignité rurale du Canada, dans son témoignage devant le Comité le 5 décembre 1989. Cf. *Procès-verbaux et témoignages du Comité*, fascicule 34, p. 28.

DEMANDE D'UNE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Votre Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport conformément aux dispositions de l'article 109 du Règlement.

Un exemplaire des procès–verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 25 à 48, 50 et 53 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

GARTH TURNER

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 AVRIL 1990
(61)

[*Texte*]

Le Comité permanent de la consommation et des corporations et de l'administration gouvernementale se réunit ce jour à 15 h 41, dans la pièce 269 de l'édifice de l'ouest, sous la présidence de Garth Turner (*président*).

Membres du Comité présents : Don Boudria, John E. Cole, Louise Feltham, Gabriel Fontaine, Gabriel Larrivée, Russell MacLellan et Garth Turner.

Membres suppléants présents : Doug Fee remplace Gabriel Larrivée; Dave Worthy remplace Jean-Marc Robitaille; Beryl Gaffney remplace Roger Simmons; et Jim Karpoff remplace Len Taylor.

Aussi présent : *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement* : Peter Berg, attaché de recherche.

Comparaît : L'honorable Alan Redway, Ministre d'État (Habitation).

Le Comité reprend l'examen du service postal canadien (*voir les procès-verbaux et témoignages du mardi 31 octobre 1989, fascicule n° 25*).

Le Comité poursuit l'étude de son projet de rapport sur le service postal canadien.

Il est convenu, —Que le Comité demande une réponse globale du gouvernement.

Il est convenu, —Que le projet de rapport, tel que modifié, soit adopté.

Il est convenu, —Que le projet de rapport, tel que modifié, soit le rapport du Comité à la Chambre.

Il est ordonné, —Que le président fasse rapport du rapport à la Chambre.

Il est ordonné, —Que le Comité fasse imprimer 1,000 exemplaires du rapport avec une couverture spéciale reluisante.

Le Comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi du jeudi 22 février 1990, soit l'étude du Budget des dépenses principal pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1991 (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 27 mars 1990, fascicule no 48*).

Le président met en délibération le crédit 25 — Société canadienne d'hypothèques et de logement — sous la rubrique TRAVAUX PUBLICS.

Le ministre fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
Bernard G. Fournier