



POSTES CANADA À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE

DOCUMENT DE TRAVAIL 2016

**GROUPE DE TRAVAIL SUR
L'EXAMEN DE LA SOCIÉTÉ
CANADIENNE DES POSTES**

FRANÇOISE BERTRAND, QUÉBEC
KRYSTYNA T. HOEG, ONTARIO
JIM HOPSON, SASKATCHEWAN
MARENA MCLAUGHLIN, NOUVEAU-BRUNSWICK

Septembre 2016

L'honorable Judy M. Foote, C.P., députée
Ministre des Services publics et de l'Approvisionnement

Madame la ministre,

Le 5 mai 2016, ce groupe de travail indépendant a été créé afin de mener la première étape de l'examen de Postes Canada. Le mandat consistait à remettre un document de travail énonçant des options viables concernant l'avenir de la Société canadienne des postes. Ce document alimenterait par la suite la deuxième étape de l'examen, celle d'un dialogue éclairé avec le public sous la gouverne d'un comité parlementaire chargé de soumettre des recommandations au gouvernement. Nous, les membres du Groupe de travail sur l'examen de Postes Canada, vous remettons notre document de travail.

Notre rôle ne consistait pas à mener des consultations publiques, mais plutôt à solliciter la participation des parties prenantes. Nous tenons d'ailleurs à remercier les milliers de Canadiens et les organisations qui ont pris le temps de contribuer à cette étape de l'examen en nous rencontrant, en répondant à la question de la semaine sur le site web, en exprimant leurs opinions, ou en nous envoyant leurs idées ou leurs propositions.

Afin d'obtenir un aperçu statistiquement représentatif des points de vue des Canadiens et des entreprises à partir duquel des conclusions pourraient être tirées, nous avons commandé une recherche structurée sur l'opinion publique. Patterson Langlois a recueilli les points de vue des Canadiens, Environics a sondé les Autochtones, et Les associés de recherche EKOS inc. ont interrogé des entreprises de toutes tailles.

Dans le cadre de notre recherche de faits et d'éléments probants, nous avons aussi retenu les services d'experts-conseils en analyse financière et en services postaux. La société EY (Ernst & Young), spécialiste de réputation internationale en services financiers, nous a fourni une analyse indépendante de la situation financière de Postes Canada ainsi que des prévisions financières. Oliver Wyman, spécialiste en gestion des affaires, nous a aidés à cerner et à évaluer de nouvelles occasions d'affaires, en s'appuyant notamment sur les pratiques exemplaires d'autres organisations de services postaux.

Et que dire de la collaboration de la Société canadienne des postes. Ses représentants ont pris le temps de nous rencontrer et de nous aider à mieux comprendre le contexte et la complexité des opérations et de la gestion des services postaux. Ils ont fourni à

nos experts-conseils les données et les renseignements requis à la réalisation d'un examen indépendant. Nous les remercions de leur collaboration.

Enfin, tout au long de nos travaux, nous avons obtenu le soutien et les conseils tout aussi précieux qu'inestimables d'un secrétariat de votre ministère, sans lequel nous n'aurions pu accomplir notre mandat.

En conclusion, nous sommes conscients des enjeux et des défis auxquels la Société canadienne des postes est confrontée. Concilier le présent et l'avenir est une tâche complexe. Nous avons confiance que votre leadership permettra au gouvernement, à Postes Canada, aux parties prenantes et aux Canadiens de travailler de concert pour trouver des solutions optimales. Nous vous savons gré et tenons à vous remercier de nous avoir confié ce rôle à l'égard de cette importante institution publique et de son avenir. Nous sommes à votre disposition, ainsi qu'à la disposition du comité parlementaire, en vue de la prochaine étape de l'examen.

Respectueusement,



Françoise Bertrand, présidente



Jim Hopson, membre



Krystyna T. Hoeg, membre



Marena McLaughlin, membre

Table des matières

SOMMAIRE	1
1.0 INTRODUCTION	11
2.0 ÉVOLUTION DE POSTES CANADA	13
2.1 EXAMENS ANTÉRIEURS ET PRINCIPALES DÉCISIONS STRATÉGIQUES	13
2.2 PLAN D'ACTION EN CINQ POINTS DE POSTES CANADA	15
3.0 POSTES CANADA AUJOURD'HUI	17
3.1 STRUCTURE DE LA SOCIÉTÉ.....	17
3.2 SECTEURS D'ACTIVITÉ	18
3.3. RÉSEAU DE LIVRAISON	21
3.4 RÉSEAU DE VENTE AU DÉTAIL.....	22
3.5 INFRASTRUCTURE	22
3.6 EFFECTIF	23
3.7 RÉSUMÉ.....	25
4.0 REGARD INTERNATIONAL	26
4.1 OBLIGATION D'ASSURER UN SERVICE UNIVERSEL.....	27
4.2 FINANCER L'OBLIGATION DE SERVICE UNIVERSEL	27
4.3 CROISSANCE DU COMMERCE ÉLECTRONIQUE ET LIVRAISON DE COLIS	28
4.4 INVESTISSEMENT DANS D'AUTRES SECTEURS D'ACTIVITÉ	29
4.5 RÉGLEMENTATION DES SERVICES POSTAUX.....	31
4.6 MESURES D'EFFICIENCE ET D'ÉCONOMIE DE COÛTS.....	32
4.7 RÉSUMÉ.....	33
5.0 BESOINS DE LA POPULATION CANADIENNE	33
5.1 RECHERCHES SUR L'OPINION PUBLIQUE	34
5.2 POINTS DE VUE DES PARTIES PRENANTES	42
5.3 OBSERVATIONS ET COMMENTAIRES REÇUS DANS LE CADRE DE MÉMOIRES OU PAR LE TRUCHEMENT DES MÉDIAS SOCIAUX	46
5.4 RÉSUMÉ.....	47
6.0 ÉVALUATION DE LA VIABILITÉ FINANCIÈRE	48
6.1 RÉSULTATS FINANCIERS DES CINQ DERNIÈRES ANNÉES	48
6.2 PERSPECTIVES FINANCIÈRES POUR LA PÉRIODE 2016-2026.....	52
6.3 PRINCIPAUX ENJEUX LIÉS À LA VIABILITÉ FINANCIÈRE	54
6.4 RÉSULTATS FINANCIERS DE PUROLATOR	61
6.5 VIABILITÉ FINANCIÈRE À MOYEN ET À LONG TERME.....	62

7.0	OPTIONS	63
7.1	CONTEXTE.....	63
7.2	POSSIBILITÉS EXISTANTES	64
7.3	STRATÉGIE AXÉE SUR LES TARIFS.....	68
7.4	STRATÉGIES AXÉES SUR LES REVENUS ET LES COÛTS	69
7.5	EXAMEN DES COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE ET DES RÉGIMES DE PENSION	79
7.6	DISTRIBUTION DE MARIJUANA.....	84
7.7	FAIRE DES BUREAUX DE POSTE DES CARREFOURS COMMUNAUTAIRES.....	86
7.8	CHANGEMENTS À LA GOUVERNANCE DE POSTES CANADA	88
7.9	SERVICES BANCAIRES POSTAUX.....	92
8.0	CONCLUSION	101
	ANNEXE A : MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL	103
	ANNEXE B : BIOGRAPHIES DES MEMBRES	106
	ANNEXE C : LISTE D'OPTIONS.....	108

SOMMAIRE

Le 5 mai 2016, la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement a lancé un examen indépendant de Postes Canada afin que la Société fournisse des services de qualité qui répondent aux besoins de la population canadienne, et ce, à un prix raisonnable et d'une manière financièrement autosuffisante.

- **Pendant la première phase de l'examen, le mandat du groupe de travail** consistait à rédiger un document de travail pour informer les Canadiens, les parlementaires et le gouvernement de la situation financière de Postes Canada, des besoins des Canadiens et des options viables possibles. L'examen devait tenir compte des opinions des Canadiens et des parties prenantes, analyser, à titre comparatif, les services postaux ailleurs dans le monde et considérer les examens antérieurs.
- **Pendant la seconde phase, un comité parlementaire** consultera les Canadiens au sujet des options et fera des recommandations au gouvernement en fonction des besoins des Canadiens quant à l'avenir de Postes Canada.

L'établissement de Postes Canada en tant que société d'État remonte à 1981. En vertu de *Loi sur la Société canadienne des postes* qui la régit, la Société a pour mandat d'établir une norme de service adaptée aux besoins des Canadiens tout en veillant à **l'autofinancement de son exploitation**, un mandat dont elle s'est acquittée avec succès pratiquement tous les ans au cours des dernières décennies. Postes Canada fonctionne comme une entreprise commerciale, mais à la différence des entreprises du secteur privé, son mandat principal en est un de service public.

L'histoire des services postaux au Canada débute en 1753. Tout au long de l'histoire canadienne, les services postaux auront été essentiels à la communication entre les citoyens. Ils ont également joué un rôle déterminant dans la fondation et l'unification du pays. Il est clair que la marque de Postes Canada a une portée symbolique pour les Canadiens. **La recherche sur l'opinion publique** a révélé que la majorité des entreprises de toutes tailles (68 pour cent) et la grande majorité des Canadiens (94 pour cent) de toutes les régions, urbaines, rurales et éloignées, croient que la poste est un service très important et que le Canada aura toujours besoin de services postaux exploités et gérés par l'État (88 pour cent des Canadiens et 83 pour cent des entreprises). Les Canadiens (91 pour cent) et les entreprises (83 pour cent) sont aussi très satisfaits des services offerts par Postes Canada.

Cependant, au 21^e siècle, la plupart des Canadiens communiquent par voie numérique au moyen de courriels, des médias sociaux, d'applications de messagerie et de leur téléphone intelligent, entre autres. Selon le sondage d'opinion publique, 91 pour cent

des Canadiens utilisent Internet et 69 pour cent paient leurs factures en ligne plutôt que par la poste, qui était la méthode privilégiée il y a à peine quelques années.

Les groupes de discussion tenus dans le cadre de la recherche sur l'opinion publique indiquent que même si les Canadiens reconnaissent l'importance croissante des communications numériques, ils continuent de ressentir de l'attachement envers la poste. Un sentiment d'affection, voire de la nostalgie, est associé aux lettres personnelles, aux colis reçus d'êtres chers et aux cartes de vœux.

Les entreprises utilisent également de plus en plus Internet pour la diffusion de publicité, de journaux et de magazines, et pour la prestation d'une foule d'autres services en ligne, dont des services financiers et bancaires. La technologie numérique, et particulièrement les applications pour téléphone intelligent, perturbe aussi d'autres secteurs traditionnels, notamment l'industrie du taxi, la livraison et l'hôtellerie. De nouveaux joueurs, tels Uber, InPost et Airbnb, s'établissent rapidement au Canada et dans d'autres pays développés. De plus, la plupart des Canadiens préfèrent maintenant effectuer leurs opérations bancaires en ligne (69 pour cent).

Les perturbations causées par l'évolution des technologies (comme Internet et les téléphones intelligents) modifient l'utilisation que font les Canadiens des services postaux. Les volumes de courrier déclinent (en 2015, le segment Postes Canada a livré 8,8 milliards d'articles de courrier, comparativement au sommet de 11,6 milliards d'articles en 2007), alors que le nombre d'adresses continue de croître d'environ 170 000 par année. De moins en moins de courrier est donc livré à un plus grand nombre d'adresses, ce qui a pour effet d'augmenter les coûts unitaires de livraison de Postes Canada.

La population canadienne a encore recours à la poste, mais la composition du courrier livré dans la boîte aux lettres change rapidement. Les volumes de **courrier transactionnel** (c'est-à-dire la Poste-lettres du régime intérieur et du régime international, ce qui comprend les lettres, les factures, les relevés et les cartes postales) ont diminué de 32 pour cent ou 1,6 milliard d'articles depuis 2006. Le courrier transactionnel n'est plus le principal type de courrier livré, et ce, même s'il constitue encore 50 pour cent des revenus de 6,3 G\$ enregistrés par le segment Postes Canada en 2015 (attribuables en partie à la hausse tarifaire de 2014).

La plupart des articles de courrier maintenant livrés aux boîtes postales sont des articles de publipostage ou de **marketing direct**, que l'on appelle aussi « médiaposte ». Les articles de publipostage comprennent le Courrier personnalisé (anciennement la Médiaposte avec adresse) comme les demandes de carte de crédit, les articles de la Poste-publications tels que les magazines, ainsi que le Courrier de quartier (anciennement la Médiaposte sans adresse) comme les feuillets publicitaires de pizzerias. Toutefois, même si le publipostage représente près de 56 pour cent des

volumes de courrier, elle ne génère que 19 pour cent des revenus de Postes Canada. Le publipostage a changé considérablement entre 2006 et 2015. Les volumes de Courrier personnalisé ont chuté de 27,2 pour cent et ceux de la Poste-Publications de 44,1 pour cent, mais les volumes de Courrier de quartier n'ont diminué que de 5,6 pour cent. Il est à noter que le Courrier de quartier ne s'inscrit pas dans le monopole postal (ou privilège exclusif) de Postes Canada, ce qui signifie que la Société doit concurrencer avec d'autres entreprises qui livrent ce type de courrier (par exemple Valpak), ainsi que les journaux (particulièrement dans les petites collectivités), qui contiennent également des feuillets publicitaires.

Selon les commentaires recueillis au sein de tous les groupes de discussion, les Canadiens considèrent le publipostage comme du courrier-poubelle. Le fait que les articles de publipostage représentent maintenant la majeure partie du courrier livré dans leur boîte aux lettres irrite une partie des Canadiens. La majeure partie de ces articles sont des circulaires qui sont souvent jetés directement au recyclage, ou qui jonchent parfois les rues du quartier. Des parties prenantes ont mentionné fréquemment que des débris s'accumulent autour des boîtes postales communautaires parce que les gens y laissent les articles de publipostage qu'ils reçoivent.

La recherche sur l'opinion publique démontre que seulement 22 pour cent des entreprises utilisent les services de publipostage de Postes Canada. Soixante-dix-huit pour cent des entreprises interrogées considèrent le publipostage comme étant de modérément à très important pour leurs affaires. Toutefois, le publipostage a diminué en général de 15 pour cent depuis 2006.

Bien que la stratégie de Postes Canada soit axée sur « la croissance des revenus des secteurs des colis et du marketing direct »¹, le déclin du secteur du marketing direct s'accroîtra du fait de l'utilisation croissante des feuillets publicitaires électroniques par les Canadiens. Les applications pour téléphone intelligent comme Flipp² gagnent en popularité auprès des Canadiens et sont plus faciles à utiliser que les feuillets publicitaires papier. Qui plus est, les versions électroniques peuvent être supprimées après avoir été consultées et ne génèrent pas de déchets comme les versions papier. Les feuillets publicitaires électroniques constituent donc une solution plus écologique que les articles de publipostage. Plus les Canadiens appuieront les initiatives environnementales, comme les mesures de lutte contre les changements climatiques, plus ils rejeteront le publipostage.

¹ Rapport annuel 2015 de Postes Canada, message du président à la page 10.

² Flipp est un exemple d'application permettant de consulter des dépliants électroniques. Tout comme avec les feuillets publicitaires papier, les consommateurs peuvent « découper » des coupons-rabais qu'ils utiliseront pour comparer les prix et montrer aux détaillants les prix offerts par leurs concurrents.

<https://play.google.com/store/apps/details?id=com.wishabi.flipp&hl=fr>

Alors que les technologies électroniques ont nui à la croissance des volumes de courrier transactionnel et de marketing direct de Postes Canada, le commerce électronique a, pour sa part, contribué à l'augmentation du volume de **colis livrés** au Canada dans le segment entreprise à consommateurs. En 2015, les volumes de colis ont augmenté de 9,1 pour cent et ont permis d'engranger des revenus de 1,6 G\$³, ce qui constitue une augmentation de près de 10 pour cent – 16 millions d'articles – par rapport à 2014.

Malheureusement, malgré cette croissance des volumes de près de 10 pour cent en 2015 par rapport à 2014, il se pourrait que la progression à plus long terme des revenus tirés du secteur des colis ne soit pas durable ou ne puisse compenser les chutes de revenus anticipées dans le secteur de la Poste-lettres (se reporter au point 4.3 Croissance du commerce électronique et livraison de colis). L'avenir de Postes Canada sur le marché canadien des colis est loin d'être assuré compte tenu de la présence de nombreux concurrents, dont de nouveaux venus attirés par ce marché en pleine croissance. D'ailleurs, l'accroissement de la concurrence commence à faire fléchir les prix sur le marché. Il sera donc de plus en plus difficile pour Postes Canada de livrer concurrence aux autres joueurs puisque la livraison des colis est liée à celle du courrier à forte intensité de main-d'œuvre. Bien que Postes Canada soit capable d'absorber les frais généraux considérables de son réseau dans son secteur du courrier transactionnel, il lui sera plus difficile d'adopter cette stratégie à long terme dans le contexte du déclin de ce secteur, à moins que la Société ne stabilise ses revenus ou ne les augmente au moyen de majorations tarifaires, par exemple.

L'un des principaux défis que doit relever Postes Canada est le fait que ses **coûts sont en grande partie fixes**, malgré la diminution des volumes de courrier. Ses coûts fixes sont majoritairement consacrés à l'infrastructure et aux frais généraux, et il est difficile de réduire de tels coûts et frais parallèlement à la baisse des volumes d'affaires. Les services postaux traditionnels exigent une importante main-d'œuvre. Dans le cas de Postes Canada, les coûts liés à la main-d'œuvre représentent environ 70 pour cent des coûts totaux; selon EY (Ernst & Young), ces coûts sont presque 41 pour cent plus élevés que ceux des entreprises comparables du secteur privé (Purolator, United Parcel Service [UPS] et DHL). Il faut d'ailleurs noter que depuis 2011, malgré une réduction d'environ 10 pour cent de ses effectifs (soit d'environ 5 800 employés), les coûts globaux de la Société liés à sa main-d'œuvre sont demeurés stables, à 4,4 G\$.

Le Régime de retraite de Postes Canada, l'un des plus importants régimes de pensions au pays, compte plus de 90 000 participants et repose sur des actifs de 21,9 G\$⁴. Au cours des cinq dernières années, les charges annuelles liées aux prestations de retraite

³ Par contre, Purolator, qui se concentre sur la livraison de colis interentreprises, a enregistré une baisse de revenus de 8,7 pour cent, soit 1,5 G\$, en raison de la croissance de la concurrence dans le segment interentreprises.

⁴ https://www.cpcpension.com/db/documents/RTM_2015_F.pdf

(accumulées) de Postes Canada se sont situées dans une fourchette de 300 M\$ à 600 M\$, ce qui influe grandement sur son revenu net. Bien qu'à la fin de 2015 le régime de pension affichait un excédent selon une approche de continuité de 1,2 G\$⁵, les dernières estimations de Postes Canada indiquent que le déficit de solvabilité se chiffre maintenant à 8,1 G\$⁶. Toutefois, puisque Postes Canada s'est vu accorder une dispense temporaire pour le versement des paiements spéciaux annuels de solvabilité⁷, le versement de paiements d'environ 1,4 G\$ applicables à 2015 a été reporté, selon le *Rapport aux participants sur le Régime de retraite de Postes Canada 2015*. Lorsque les paiements spéciaux de solvabilité reprendront, la Société ne disposera pas d'assez de fonds pour financer ses activités, à moins que les taux d'intérêt ne progressent considérablement.

En plus de la diminution des volumes de courrier et de l'intensification de la concurrence sur le marché des colis, Postes Canada doit composer avec d'autres défis en raison des obligations énoncées à son endroit dans le *Protocole du service postal canadien*. Et pourtant, la plupart des Canadiens interrogés qui reçoivent leur courrier dans des boîtes postales communautaires (81 pour cent) ou à domicile (96 pour cent) sont satisfaits du mode de livraison, et plus du deux tiers (68 pour cent) des Canadiens interrogés qui reçoivent maintenant leur courrier à une boîte postale communautaire le sont aussi.

La Société n'est pas autorisée à fermer ou à franchiser près de 3 600 bureaux de poste en raison du **moratoire sur la fermeture des bureaux de poste en régions rurales**, un document inchangé depuis son adoption en 1994, et qui fait maintenant partie intégrante du *Protocole du service postal canadien*, établi en 2009. À l'instar de ce qui a été réalisé dans d'autres pays, notamment au Royaume-Uni et en Australie, les bureaux de poste de l'État pourraient être transformés en franchises, moins coûteuses. En plus de leurs coûts d'exploitation inférieurs à ceux de la Société, les bureaux franchisés fournissent un service plus pratique en raison d'heures d'ouverture prolongées par rapport aux bureaux de poste de la Société.

De plus, dans le cadre de la convention collective conclue avec la composante urbaine du Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes, Postes Canada a accepté de conserver 493 bureaux de poste qui, autrement, auraient pu être franchisés. Si l'on prend en compte que 356 bureaux de poste sont visés à la fois par le moratoire et par

⁵ Le calcul selon une approche de continuité permet de déterminer les fonds dont l'entreprise a besoin pour répondre aux obligations actuelles du régime de retraite.

⁶ Récemment, le président-directeur général de Postes Canada, Deepak Chopra, a annoncé que le déficit de solvabilité a dépassé la barre des 8 G\$ <http://www.cbc.ca/news/business/canada-post-cupw-1.3728584> (en anglais seulement).

⁷ Le calcul de la solvabilité d'un régime de retraite permet de déterminer la réserve qu'une entreprise doit établir pour être en mesure de satisfaire ses obligations à l'endroit des membres du régime dans l'éventualité où le régime cesserait d'exister. Le montant du paiement de solvabilité dépend des taux d'intérêt. Dans un contexte de bas taux, le paiement de solvabilité est plus élevé.

la convention collective, il existe un total de plus de 3 700 bureaux de poste ne pouvant être convertis. Le moratoire doit être actualisé en raison de la croissance de la population, il sera toutefois nécessaire de maintenir les bureaux de poste d'un certain nombre de collectivités en région rurale ou éloignée où le niveau de service est inadéquat. Les experts indépendants engagés par le groupe de travail estiment que Postes Canada pourrait économiser au total 177 M\$ en convertissant en franchises certains bureaux de la Société actuellement protégés par le moratoire⁸ et la convention collective conclue avec le syndicat.

Malgré le fait que la livraison de courrier ne cesse de diminuer, le *Protocole du service postal canadien* exige que Postes Canada effectue la livraison cinq jours par semaine. Une telle démarche va à l'encontre des opinions exprimées par les Canadiens interrogés; en effet, 73 pour cent d'entre eux étaient ouverts à l'idée d'effectuer la livraison un jour sur deux.

En général, le sondage d'opinion publique a révélé que la plupart des Canadiens acceptaient plus facilement les changements proposés à la livraison du courrier une fois qu'ils étaient informés de certains des défis financiers de Postes Canada. Toutefois, ils étaient réticents aux changements si ceux-ci donnaient lieu à des licenciements massifs de travailleurs postaux ou à une hausse des tarifs d'affranchissement. En outre, ce qui correspond à leurs valeurs, 92 pour cent des Canadiens étaient réfractaires aux changements qui auraient une incidence sur les services postaux offerts aux personnes à mobilité réduite.

Un tiers (32 pour cent) des entreprises étaient en général ouvertes à des changements tels que des délais de livraison plus longs pour certains types de courrier. Cependant, elles étaient généralement réticentes à une hausse des tarifs; certaines ont manifesté leur opposition au fait de remettre la facture aux clients pour des éléments perçus comme relevant de l'État. Par ailleurs, de nombreuses entreprises (76 pour cent) étaient en faveur d'un échelonnement des prix.

Les services postaux ont également joué un rôle important dans **d'autres pays**, mais les volumes de courrier sont aujourd'hui en déclin dans l'ensemble du monde industrialisé puisque les citoyens adoptent les nouvelles technologies. Les services postaux ont réagi au déclin des volumes de courrier en réduisant les coûts; pour y parvenir, ils ont simplifié les réseaux postaux, réduit la fréquence de livraison et corrigé les coûts liés à la main-d'œuvre. Certains ont également fourni un service bancaire postal (décrit ci-dessous et expliqué en détail au chapitre 7) ainsi que des services de suivi pour les personnes âgées⁹ et les personnes confinées à la maison; Posti, le

⁸ Voir le site de l'Examen de Postes Canada : <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/examendepostescanada-canadapostreview/index-fra.html>

⁹ Ce type de service public est offert par La Poste, le service postal de la France. Posti offre des services semblables, et les facteurs du United States Postal Service sont à l'affût de tout élément qui semble anormal lorsqu'ils se

service postal de la Finlande, met à l'essai une offre de services de tonte de pelouse cet été. En outre, de nombreux pays ont réglementé les services postaux pour assurer des tarifs raisonnables et une concurrence équitable¹⁰.

En examinant les pratiques exemplaires à l'échelle internationale, il importe de tenir compte du contexte différent de chaque marché postal. Ce ne sont pas toutes les approches adoptées dans les autres pays qui s'appliquent au contexte canadien. Le territoire couvert par Postes Canada est très vaste et traverse six fuseaux horaires. La densité de population du Canada est faible et la livraison du courrier est fréquemment perturbée par des conditions météorologiques extrêmes. À l'opposé, les pays d'Europe ont des territoires postaux relativement petits et une forte densité de population, et les conditions météorologiques modérées qui les caractérisent facilitent la livraison du courrier.

En ce qui concerne la question du **service bancaire postal**, un examen exhaustif de la proposition a été entrepris par des spécialistes en la matière. Cet examen a été alimenté par les opinions des Canadiens et d'autres parties prenantes, ainsi que par les mémoires reçus, notamment des syndiqués postaux, consultés au cours du processus. Un sondage d'opinion publique au sujet du service bancaire postal a également été effectué. Une majorité de Canadiens (60 pour cent) sont d'avis qu'un service bancaire postal à grande échelle ne cadrerait pas avec les activités de Postes Canada, tandis que 39 pour cent sont d'avis que l'idée est intéressante. Parmi cette minorité de Canadiens qui disent aimer l'idée d'un service bancaire postal, seulement 7 pour cent d'entre eux et 11 pour cent des entreprises indiquent qu'ils utiliseraient ce type de service.

Bien qu'il soit peu probable qu'un service bancaire postal à grande échelle soit viable dans le contexte canadien, un modèle de partenariat avec les banques ou les coopératives d'épargne et de crédit pourrait être envisagé dans les bureaux de poste de la Société de certaines collectivités éloignées où le niveau de service est inadéquat. Une telle approche s'inscrirait dans le cadre de l'option des carrefours communautaires pour certaines collectivités ciblées, à condition que des institutions financières manifestent un intérêt.

présentent chez une personne âgée, en particulier celles qui vivent seules, et signalent les problèmes aux autorités. <http://www.programsforelderly.com/safety-carrier-alert-usps.php>

¹⁰ Par exemple, les services postaux sont réglementés dans l'Union européenne (UE).
https://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp_fr

Options

Les pratiques exemplaires internationales, les suggestions des parties prenantes et les avis d'experts postaux ont tous contribué à la détermination d'options qui permettraient à Postes Canada de relever les défis en lien avec l'évolution rapide des marchés de la livraison du courrier et des colis. Aucune restriction découlant du mandat ou du modèle opérationnel de Postes Canada n'a été formulée au moment de considérer les options.

Des experts indépendants se sont penchés sur 37 options (se reporter à l'Annexe C) en fonction de trois critères :

- le potentiel d'accroissement du bénéfice d'exploitation annuel de la Société;
- la dynamique du marché, y compris la demande, le degré de concurrence et les facteurs environnementaux;
- la concordance avec les capacités actuelles de la Société.

Par conséquent, les options suivantes ont été examinées plus attentivement :

Possibilité	Type	Profit éventuel (plafond)
Conversion aux boîtes postales communautaires *	Économies	400 M\$
Conversion en comptoirs postaux des 800 bureaux de poste dont les volumes sont les plus élevés	Économies	177 M\$
Livraison un jour sur deux	Économies	74 M\$
Rationalisation accrue des opérations de traitement	Économies	66 M\$
Synergie accrue avec Purolator	Économies	16 M\$
Vente de publicité dans le réseau de détail	Revenus	19 M\$
Ententes additionnelles de livraison « au dernier kilomètre » pour des tiers	Revenus	10 M\$

* Prendre note que le profit éventuel de 400 M\$ indiqué pour la conversion aux BPCOM inclut les 80 M\$ d'économies éventuelles applicables aux 830 000 adresses déjà converties par Postes Canada.

Chaque option s'accompagne de considérations, d'avantages et d'inconvénients, décrits en détail au chapitre 7. L'apport financier de chacune des options devrait être évalué séparément, car le total des gains financiers prévus n'est pas cumulatif. Par exemple, le fait de modifier l'empreinte des comptoirs postaux pourrait compromettre l'offre de services gouvernementaux regroupés. De plus, certaines options (p.ex. la livraison un jour sur deux) pourraient être mises à l'essai, ce qui permettrait de mieux comprendre les répercussions d'une mise en œuvre réelle.

Le groupe de travail a envisagé d'autres options, énumérées ci-après; chaque option devrait faire l'objet d'une analyse de rentabilisation supplémentaire s'il advenait que le

Comité parlementaire les recommande. Ces options sont présentées dans le tableau ci-dessous :

Autres possibilités	Description
Stratégie axée sur les tarifs	Répercussions de hausse tarifaires pour absorber la hausse des coûts
Examen des coûts de main-d'œuvre	Possibilités liées à l'élément de coût le plus important de Postes Canada
Distribution de marijuana	Possibilité que Postes Canada distribue de la marijuana si elle est légalisée
Bureaux de poste en tant que carrefours communautaires	Possibilité de carrefours communautaires dans certaines collectivités rurales et éloignées où les résidents n'ont pas accès à la même gamme de services qu'ailleurs
Changements à la gouvernance de Postes Canada	Possibilité d'établir un organisme de régulation des tarifs postaux

Les services bancaires postaux ont également fait l'objet d'un examen approfondi dont il est fait état au chapitre 7.

Il est important de noter que, même si Postes Canada mettait en œuvre les options susmentionnées de façon optimale, elle ne parviendrait tout de même pas à autofinancer son exploitation. La numérisation rapide des communications perturbe les marchés postaux des pays développés. À Postes Canada, ce sont les secteurs du courrier transactionnel et du marketing direct qui en souffrent. Certes, à court terme, l'augmentation des tarifs fera croître les revenus, mais à long terme, une telle stratégie favorisera plutôt les solutions numériques. En outre, bien que les entreprises de livraison de colis des secteurs public et privé aient profité de la vigueur du commerce électronique, de nombreuses entreprises de livraison établies ne pourront pas rivaliser, à long terme, avec des entreprises dont les tarifs de livraison sont bas, p. ex. la livraison par Uber et au moyen de casiers à colis.

Postes Canada est à la croisée des chemins. Ses coûts augmentent plus rapidement que ses revenus. Touchée de plein fouet par la progression du numérique, elle se concentre de plus en plus sur la livraison de colis. Le *Protocole du service postal canadien* exige que la livraison « jusqu'au dernier kilomètre » soit effectuée cinq jours par semaine et que soit maintenu le moratoire sur la fermeture des bureaux de poste en régions rurales. Or, à défaut de prendre les mesures qui s'imposent, Postes Canada ne sera pas en mesure de s'autofinancer. Elle doit revoir son modèle opérationnel. Établi en fonction des besoins du 20^e siècle, il ne correspond plus aux technologies en rapide évolution, ni aux nouvelles habitudes des Canadiens. Le plan d'action en cinq points a été conçu en réaction à ces changements, mais il a été développé en fonction du cadre

de politique sur les services postaux actuel. Par conséquent, le cadre de politique et le plan d'action en cinq points ne reflètent plus le contexte des services postaux. Postes Canada doit exploiter ses activités de manière à répondre aux besoins des Canadiens, à ceux du 21^e siècle. Le changement est nécessaire et il exige la collaboration de tous, de Postes Canada, de ses syndicats, d'autres parties prenantes, du gouvernement et des Canadiens. D'après les nombreux commentaires soumis au groupe de travail, la restructuration devrait se faire dans le cadre d'une consultation appropriée et d'un éventuel réaménagement de la gouvernance.

1.0 INTRODUCTION

Le 5 mai 2016, la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement a lancé un examen indépendant de la Société canadienne des postes (SCP) pour s'assurer que Postes Canada fournit des services de qualité à la population canadienne, et ce, à un prix raisonnable. Au cours de la phase 1 de l'examen, un groupe de travail indépendant formé de quatre membres devait préparer un document de travail destiné à informer la population canadienne, les parlementaires et le gouvernement au sujet :

- de la situation financière actuelle de Postes Canada et de ses projections financières en fonction d'une évaluation réalisée par un tiers impartial;
- des points de vue de la population canadienne et des parties prenantes concernant les modes de service que Postes Canada leur propose actuellement et la façon dont ils souhaiteraient obtenir les services postaux à l'avenir;
- des options viables et de leurs répercussions pour s'assurer que Postes Canada fournisse des services de qualité à la population canadienne, et ce, à un prix raisonnable et de façon durable.

En réalisant son mandat, le groupe de travail devait tenir compte de l'opinion des principales parties prenantes, effectuer une comparaison avec d'autres systèmes postaux nationaux et consulter, sans toutefois les reproduire, les examens qui ont été menés auparavant. Le mandat du groupe de travail figure à l'Annexe A.

L'objectif du présent document de travail est de jeter les bases d'un dialogue éclairé et fondé sur les faits avec le public au sujet de l'avenir de Postes Canada. Le dialogue en question sera dirigé par un comité parlementaire durant la phase 2 de l'examen. À l'appui de cette démarche, le document de travail contient des renseignements clés qui permettront de comprendre la nature des activités commerciales et le contexte opérationnel de Postes Canada, ainsi que les défis auxquels est confrontée la société d'État. Ce document de travail est structuré de la manière suivante :

Le chapitre 2, **Évolution de Postes Canada**, présente un bref historique de la Société canadienne des postes et fait état de certains des principaux examens et de décisions stratégiques ayant mené à la création de la Société telle qu'on la connaît aujourd'hui.

Le chapitre 3, **Postes Canada aujourd'hui**, donne un aperçu de la Société en 2016. On y présente ses secteurs d'activité et le vaste réseau utilisé pour assurer la prestation des services postaux aux entreprises et aux ménages canadiens dans l'ensemble du pays.

Le chapitre 4, **Regard international**, fournit un bref aperçu des services postaux à l'étranger. L'expérience d'autres administrations postales a constitué l'une de nos ressources.

Le chapitre 5, **Besoins de la population canadienne**, présente les résultats clés des divers types de rencontres menées avec les parties prenantes (recherche sur l'opinion publique, rencontres en face à face), y compris des observations et commentaires reçus dans le cadre de mémoires ou par le truchement des médias sociaux.

Le chapitre 6, **Évaluation de la viabilité financière**, fait état des résultats de la validation par un tiers de la situation financière actuelle et des projections établies par Postes Canada.

Le chapitre 7, **Options**, expose un certain nombre d'options ainsi que les facteurs dont il faut tenir compte durant les délibérations sur les avantages de chaque option et les compromis envisageables.

Le chapitre 8, **Conclusion**, fait le survol du document de travail en situant Postes Canada dans un monde en rapide évolution, et en précisant les défis qui baliseront le parcours de Postes Canada vers l'autosuffisance financière.

Le groupe de travail a orienté ses activités afin de répondre aux attentes de la ministre, qui consistent à fournir à un comité parlementaire une analyse approfondie de Postes Canada fondée sur les faits et une approche statistiquement valable pour définir les besoins et les comportements des Canadiens et des entreprises, tout en assurant l'autosuffisance financière de la société d'État. Postes Canada est une institution importante qui offre des services postaux depuis près de 250 ans, mais qui se trouve maintenant à la croisée des chemins et qui doit s'adapter au 21^e siècle. C'est pourquoi, lors de rencontres avec des parties prenantes et des experts internationaux, le groupe de travail a mené des recherches sur différentes approches, idées et considérations qui pourraient constituer de nouveaux revenus pour Postes Canada ou réduire les coûts de la société. Le but ultime était de réaliser une analyse, soumettre des idées et des considérations fondées sur les faits qui permettront au comité parlementaire de mener de vastes consultations auprès des Canadiens et de formuler les meilleures recommandations possibles au gouvernement. Les recommandations du comité parlementaire devraient bien positionner Postes Canada dans le contexte d'un monde numérique qui change rapidement de façon à assurer son autosuffisance financière tout en tenant compte de l'opinion des Canadiens.

2.0 ÉVOLUTION DE POSTES CANADA

La création d'un service postal au Canada remonte à 1753, mais c'est l'établissement de la Société canadienne des postes en tant que société d'État, en 1981, qui a donné naissance au service postal tel qu'on le connaît aujourd'hui au Canada. Avant 1981, Postes Canada gérait ses activités comme un ministère fédéral. Or, vers la fin des années 1970, il ne faisait plus aucun doute que le gouvernement devait restructurer le système postal en vue de gérer les déficits, les conflits de travail, les défis technologiques et la diminution de la qualité des services¹¹, d'où ce changement de gouvernance.

Conformément à la *Loi sur la Société canadienne des postes*, Postes Canada doit veiller « 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 importance¹² ». Cette mission comporte un double mandat : la nécessité de fournir un service postal de base de la même façon à l'ensemble de la population canadienne, ce qui représente un objectif de politique gouvernementale désigné comme l'« obligation de service universel », et ce en autofinçant la prestation de ces services dans un marché concurrentiel.

2.1 EXAMENS ANTÉRIEURS ET PRINCIPALES DÉCISIONS STRATÉGIQUES

Des examens de la Société canadienne des postes ont été menés pour se pencher sur des problèmes ponctuels, et ne portaient donc pas tous sur les mêmes aspects. Cependant, tous les examens ont été menés à partir du principe que Postes Canada ne devrait pas recevoir de crédits pour financer ses opérations.

En 1994, le gouvernement a mis en place un moratoire sur la fermeture des bureaux de poste en milieu rural ou la conversion en franchises. Ce moratoire est toujours en place aujourd'hui. De plus, le gouvernement a mené depuis les années 1980 trois examens majeurs qui ont éclairé les décisions stratégiques et façonné l'évolution de Postes Canada.

2.1.1 Le rapport Marchment

En 1985, le gouvernement a annoncé la mise en place du Comité chargé d'examiner la mission et la productivité de la Société canadienne des postes, connu aussi sous sa désignation abrégée de Comité Marchment, d'après le nom du président du Comité, Alan R. Marchment. Le Comité avait la responsabilité d'évaluer le mandat législatif ainsi

¹¹ Robert M. Campbell. *Modernizing Postal Systems in the Electronic and Global World*. McGill-Queen's University Press. Montréal et Kingston, 2002.

¹² La *Loi sur la Société canadienne des postes* <http://www.laws.justice.gc.ca/fra/lois/C-10/>

que les politiques et les pratiques de la Société, et de faire état au ministre responsable de la Société canadienne des postes de ses constations quant aux besoins futurs d'un système postal national. Le Rapport Marchment¹³ a mené à la prise d'un vaste éventail de mesures en vue de renforcer la viabilité commerciale de Postes Canada.

2.1.2 Examen du mandat de 1996

En 1996, un examen du mandat de Postes Canada a été entrepris¹⁴. Il a mené à la réaffirmation du rôle stratégique public de Postes Canada par l'intermédiaire de l'obligation de service universel (OSU), et a également confirmé que les contribuables canadiens ne devraient pas avoir à subventionner la Poste-lettres. À la suite de cet examen, le gouvernement a :

- maintenu le moratoire sur la fermeture des bureaux de poste en milieu rural;
- mis en place des normes de service pour la prestation de services en milieu urbain et rural;
- établi une formule de plafonnement du tarif de base de la Poste-lettres qui limitait les hausses aux deux tiers du taux d'inflation;
- fixé des objectifs financiers.

2.1.3 Examen stratégique de la Société canadienne des postes de 2008¹⁵

En 2008, un comité consultatif présidé par le D^r Robert Campbell, un expert en matière de services postaux, a mené une analyse, formulé des recommandations et fourni des avis pour que Postes Canada continue d'offrir un service postal universel tout en conservant son autosuffisance financière, « compte tenu de l'évolution du monde de la poste, qui est de plus en plus concurrentiel et exigeant en raison des changements technologiques et de la mondialisation ».

Le Comité a formulé 60 recommandations au total portant sur l'obligation de service universel, la modernisation, l'autosuffisance financière, les services ruraux et la gouvernance. Des recommandations portaient sur un nouvel examen de la relation de gouvernance du gouvernement avec Postes Canada, afin d'actualiser, de clarifier et de communiquer (dans le but d'améliorer la responsabilisation et la transparence) les rôles, responsabilités et pouvoirs respectifs du conseil d'administration, de la direction de Postes Canada et du gouvernement. Il a également recommandé qu'un tiers réalise

¹³ Comité chargé d'examiner la mission et la productivité de la Société canadienne des postes. Publications du gouvernement du Canada, 1985.

¹⁴ L'avenir de la Société canadienne des postes : le rapport de l'Examen du mandat de la Société canadienne des postes. Publications du gouvernement du Canada, 1996.

¹⁵ Examen stratégique de la Société canadienne des postes : rapport du Comité consultatif au ministre. Publications du gouvernement du Canada, 2008.

l'examen des conventions collectives existantes afin de recenser les dispositions qui entravent la modernisation ou la réalisation des améliorations du rendement requises aux fins de l'autosuffisance, ou qui compromettent la viabilité à long terme de Postes Canada.

Bien que toutes les recommandations n'aient pas été appliquées, un certain nombre de changements ont été apportés, notamment l'annonce du *Protocole du service postal canadien* en 2009, la mise en œuvre d'une initiative de modernisation appelée *Transformation postale* (coût final total de 1,8 G\$¹⁶) et la hausse du tarif de base de la Poste-lettres pendant cinq ans, soit jusqu'en 2014, pour remplacer la formule du plafonnement tarifaire.

2.1.4 Résumé

Bon nombre des défis clés qui avaient été relevés au cours des examens antérieurs sont toujours d'actualité, voire encore plus cruciaux en raison des changements numériques qui affectent les services postaux dans les pays développés, notamment au Canada. Dans de nombreux pays, la baisse du volume de la Poste-lettres fait en sorte que les recettes issues du monopole postal (ou privilège exclusif) ne suffisent plus à financer la prestation des services postaux, sans que l'on procède à des hausses tarifaires ou à des changements au chapitre de la prestation ou de l'organisation des services postaux.

2.2 PLAN D'ACTION EN CINQ POINTS DE POSTES CANADA

En 2013, dans le cadre d'un contrat conclu avec Postes Canada, le Conference Board du Canada a présenté son analyse de l'avenir des services postaux au Canada et des avenues envisageables. Le Conference Board a constaté que la population canadienne compte toujours sur le service postal, mais qu'elle délaisse progressivement les moyens de communication physiques au profit des moyens de communication numériques. De plus, il a constaté que l'utilisation des services postaux de la population canadienne évoluait, et que Postes Canada assurait une norme de service supérieure aux attentes ou à l'utilisation de la population canadienne. Suivant son analyse, le Conference Board a estimé que Postes Canada ferait l'objet de déficits d'exploitation annuels de près de 1 G\$ d'ici 2020 si aucun changement n'était apporté. Postes Canada a utilisé ce rapport pour étayer ses consultations subséquentes auprès de la population canadienne¹⁷ et pour élaborer son plan d'action en cinq points¹⁸.

¹⁶ Rapport annuel de 2014, page 55.

¹⁷ L'avenir de Postes Canada : Notre consultation auprès des Canadiens, 2013
https://www.canadapost.ca/cpo/mc/assets/pdf/aboutus/c_fr.pdf

¹⁸ Plan d'action en cinq points de Postes Canada : Nos progrès jusqu'à présent. Mars 2015
https://www.canadapost.ca/cpo/mc/assets/pdf/aboutus/5_fr.pdf

Le plan d'action en cinq points comprend ce qui suit.

1. Conversion des services postaux des 5 millions de ménages canadiens qui reçoivent encore le courrier à domicile vers des **boîtes postales communautaires**, un service moins coûteux. Le 26 octobre 2015, Postes Canada a suspendu la conversion des services postaux. À cette date, les services postaux d'environ 830 000 adresses avaient été convertis vers des boîtes postales communautaires.
2. Mise en place d'une **tarification échelonnée**, en fournissant des réductions sur les carnets et les rouleaux de timbres. Une nouvelle structure tarifaire a été mise en place le 31 mars 2014. Le prix d'un timbre unique est alors passé à un dollar l'unité et à 85 cents l'unité en carnets ou en rouleaux. Des tarifs inférieurs ont été consentis aux entreprises et aux organismes caritatifs qui utilisent des machines à affranchir et qui répondent à des exigences de volume et de préparation. Ces tarifs demeurent en vigueur aujourd'hui.
3. Renforcement du **réseau de détail** en mettant en place davantage de comptoirs postaux franchisés, dont le coût de fonctionnement est inférieur à celui des bureaux de poste de la Société. En date de mars 2015, 73 nouveaux comptoirs postaux franchisés avaient été mis en place au pays dans des emplacements plus pratiques offrant des heures d'ouverture prolongées.
4. **Rationalisation des opérations** afin d'améliorer l'efficacité de l'acheminement des lettres et des colis. Certaines activités de traitement ont été regroupées dans les grandes installations de Montréal, de Toronto et de Halifax pour mettre à profit les investissements en automatisation. De plus, en septembre 2014, une nouvelle installation de traitement dotée d'équipement de tri automatisé à rythme élevé pour la Poste-lettres et les colis a été ouverte à Richmond, en Colombie-Britannique, pour desservir la région du Pacifique. Ces mesures, qui font partie d'un plan de restructuration et de rationalisation des opérations, cadrent avec la transition du courrier papier vers le secteur des colis et améliorent l'efficacité des opérations.
5. Gestion des **coûts de main-d'œuvre** grâce à l'attrition et à la négociation collective.

Le plan d'action en cinq points visait à réduire les coûts de Postes Canada pour lui permettre de mener ses activités de façon viable sur le plan financier. Dans l'ensemble, ce plan visait à réaliser des économies de 700 à 900 M\$ d'ici 2023.

3.0 POSTES CANADA AUJOURD'HUI

Étant donné la longue histoire des services postaux au Canada, la population canadienne apprécie grandement les services offerts par Postes Canada et sa « marque ». Les Canadiens valorisent les services postaux, mais n'y pense nécessairement pas très souvent. La population croit généralement que ces services seront toujours offerts. Pour entamer une discussion éclairée au sujet de l'avenir des services postaux, la population canadienne doit bien comprendre la portée, la taille et l'envergure de l'institution et les changements qui touchent son environnement.

La Société canadienne des postes est l'une des plus importantes sociétés d'État au Canada. Forte d'un effectif imposant, elle exploite un vaste réseau de livraison et de prestation de services ainsi qu'une gigantesque infrastructure opérationnelle pour répondre aux attentes décrites dans le *Protocole du service postal canadien*. Elle doit notamment assurer la livraison cinq jours par semaine, garantir des tarifs d'affranchissement uniformes et s'assurer que 88 pour cent des consommateurs disposent d'un comptoir postal dans un rayon de cinq kilomètres.

Postes Canada est l'un des plus importants employeurs au Canada. Elle compte plus de 50 000 employés, qui ont livré 8,8 milliards d'objets de correspondance à 15,8 millions d'adresses. Postes Canada livrent des lettres, des publicités et des colis, en plus d'offrir des services de remises sous forme de MoneyGrams et de mandats postaux. Son réseau de bureaux de poste est l'un des plus importants réseaux de détaillants au Canada, et il représente souvent l'unique présence du gouvernement fédéral dans certaines communautés rurales. Dans certaines collectivités, le bureau de poste est en outre un lieu de rencontre bien établi.

3.1 STRUCTURE DE LA SOCIÉTÉ

La Société canadienne des postes (Postes Canada) et ses trois filiales sont appelées collectivement le « Groupe d'entreprises de Postes Canada ».

1. Postes Canada s'occupe du segment postal traditionnel (secteur Postes Canada). L'entreprise appartient dans sa totalité à l'État, ce qui fait du gouvernement du Canada son actionnaire.
2. Purolator Holdings Ltd. fournit des services intégrés d'expédition de fret, de colis et de logistique, d'entreprise à entreprise. Cette entreprise est détenue à 91 pour cent par la Société canadienne des postes.
3. Le Groupe SCI Inc. fournit des solutions de chaîne d'approvisionnement comprenant notamment les services d'entreposage, de distribution et de

logistique. Il est détenu à 99 pour cent par le Groupe d'entreprises de Postes Canada.

4. Innovaposte fournit des services de technologie de l'information au Groupe d'entreprises de Postes Canada. Cette filiale est détenue à 98 pour cent par ce groupe.

Au sein de ces quatre corporations, Postes Canada et Purolator regroupent la plus grande partie de l'effectif, des volumes d'envoi et des recettes de la Société.

3.2 SECTEURS D'ACTIVITÉ

Les activités de Postes Canada sont regroupées dans quatre principaux secteurs d'activité : le secteur du courrier transactionnel, le secteur du marketing direct, le secteur des colis et le secteur des autres services.

Résultats des secteurs d'activité de Postes Canada en 2015 (en M\$)	Revenu	Volume
Courrier transactionnel	3 190 \$	3 691
Marketing direct	1 196 \$	4 917
Colis	1 646 \$	181
Autres	284 \$	N/A
TOTAL	6 316 \$	8 789

3.2.1 Courrier transactionnel

Le courrier transactionnel, également désigné la Poste-lettres, comprend les lettres, les factures, les relevés et les cartes postales. Elle englobe le courrier du régime intérieur et le courrier du régime international. Comme il est précisé dans la *Loi sur la Société canadienne des postes*, Postes Canada a un privilège exclusif pour ce qui est de la collecte, de la transmission et de la distribution des lettres de 500 grammes ou moins partout au Canada, ce qui lui confère un monopole à cet égard. Certaines exceptions s'appliquent toutefois à ce privilège, notamment pour les lettres urgentes, dont le prix est trois fois plus élevé que celui d'une lettre de 50 grammes (c'est-à-dire le courrier express). Le prix des timbres-poste est régi par le gouvernement en vertu du *Règlement sur les envois poste-lettres*.

Les clients de Postes Canada qui œuvrent dans les secteurs des finances et des télécommunications ainsi que dans le secteur public et les services sont ceux qui envoient le plus de courrier transactionnel. Bien que les petites et moyennes

entreprises ne produisent pas de grands volumes de courrier, plusieurs d'entre elles dépendent de ce secteur d'activité pour l'acheminement et le paiement des factures.

Postes Canada reçoit un crédit annuel de 22,2 M\$ qui aide à compenser les frais postaux de deux programmes offerts au nom du gouvernement, soit le programme de courrier parlementaire franc de port et le programme sur la documentation à l'usage des aveugles. Cela signifie donc que Postes Canada paie tout manque à gagner résultant de ces deux programmes.

La numérisation exerce une pression sur le courrier transactionnel. Postes Canada a livré 3,4 milliards de lettres du régime intérieur en 2015, ce qui représente 1,6 milliard de lettres de moins qu'en 2006, et une diminution de 32 pour cent. La population du Canada continue toutefois de croître, et environ 170 000 nouvelles adresses s'ajoutent chaque année. De 2014 à 2015, pendant que le volume de courrier du régime intérieur diminuait de 5,2 pour cent, le volume de Poste-lettres par adresse déclinait de 6,8 pour cent. On constate donc que Postes Canada livre moins de courrier malgré l'augmentation du nombre d'adresses.

3.2.2 Marketing direct

Ce secteur d'activité, qui est également appelé « médiaposte » ou « publipostage », englobe trois produits principaux :

1. le **Courrier personnalisé** (anciennement appelé le service Médiaposte avec adresse), comme les demandes de carte de crédit et les messages promotionnels adaptés à des clients particuliers;
2. le **Courrier de quartier** (anciennement appelé le service Médiaposte sans adresse), comme les circulaires de prêt-à-manger, qui permet aux consommateurs d'envoyer des renseignements sur des offres promotionnelles et des coupons dans des quartiers ou des secteurs précis;
3. le service **Poste-publications**, comme les journaux, les magazines et les bulletins.

Les segments du Courrier de quartier et de la Poste-publications sont exposés à la concurrence. Le marketing direct constituait plus de la moitié (56 pour cent) du volume total d'envois postaux traité par Postes Canada en 2015, mais une partie beaucoup plus petite de ses recettes (environ 19 pour cent).

Tout comme ceux du courrier transactionnel, les volumes de marketing direct ont diminué de 2011 à 2015. Ce recul a coïncidé avec un recours croissant aux solutions de marketing électroniques et une tendance généralisée à réduire les déchets papier. Bien que les volumes soient demeurés stables entre 2014 et 2015, ils ont diminué à un

taux moyen de 1,4 pour cent entre 2011 et 2015, passant de 5,2 milliards à 4,9 milliards d'articles. Cependant, le marketing direct génère une marge bénéficiaire plus faible par article que le courrier transactionnel. Par conséquent, la diminution des volumes dans ce secteur d'activité a eu moins d'effets négatifs sur la rentabilité globale de Postes Canada que le recul des volumes de courrier transactionnel.

3.2.3 Colis

Le secteur des colis comprend les articles pesant plus de 500 grammes ainsi que les articles tels que les lettres envoyées par courrier express. Pour les colis, Postes Canada offre la livraison standard, accélérée, prioritaire et par Xpresspost. Ces services sont axés sur le segment entreprise à consommateur, où Postes Canada est en concurrence avec un grand nombre d'entreprises locales et régionales de livraison et avec des multinationales telles que FedEx et United Parcel Service (UPS).

Contrairement aux volumes de courrier transactionnel et de marketing direct, les volumes de colis ont augmenté à un taux annuel moyen de 6,1 pour cent, passant de 143 millions d'articles en 2011 à 181 millions d'articles en 2015. Postes Canada a livré 16 millions de colis de plus en 2015 qu'en 2014, une augmentation exceptionnelle attribuable presque entièrement aux commandes liées au commerce électronique. Toutefois, cette longueur d'avance ne tardera pas à s'amenuiser dans les années à venir, à mesure que la population canadienne acceptera des livraisons à des endroits autres que leur résidence afin de réaliser des économies sur les coûts de livraison.

3.2.4 Autres services

Ce secteur d'activité, que Postes Canada appelle Autres services, est le secteur d'activité qui inclut un certain nombre de produits et de services à petite échelle. En 2015, cette catégorie représentait environ cinq pour cent des recettes d'exploitation de Postes Canada. Parmi les clients de ce secteur, on compte les entreprises, les gouvernements et les consommateurs.

Voici certains produits de ce secteur d'activité :

- la Poste électroniqueMC, qui permet aux utilisateurs de recevoir, de payer et de gérer en ligne les factures à un seul endroit;
- les services de remise, dont :
 - MoneyGramMC, un service de transfert d'argent électronique disponible à tout point de service de Postes Canada à un prix et à un taux de change concurrentiels,
 - les mandats postaux, c'est-à-dire des documents encaissables certifiés envoyés par la poste afin de transférer des fonds ou d'effectuer des paiements ou des achats à l'échelle locale ou internationale;

- le réacheminement du courrier, qui permet aux particuliers ou aux entreprises de faire réacheminer leur courrier après un changement d'adresse;
- les produits de données pour le marketing direct, comme les codes postaux pour les listes de publipostage et de marketing ciblé;
- les timbres commémoratifs, les articles cadeaux et les pièces de monnaie.

3.3. RÉSEAU DE LIVRAISON

Pour respecter les exigences énoncées dans le *Protocole du service postal canadien* et assurer la livraison du courrier transactionnel, des articles de marketing direct et des colis aux 15,8 millions d'adresses de ménages canadiens et d'entreprises canadiennes qu'elle dessert, Postes Canada utilise près de 21 000 itinéraires de facteur et compte sur cinq modes de livraison. Conformément à la politique postale actuelle, les Canadiens ne reçoivent pas leur courrier de la même façon. On reconnaît qu'il n'existe pas de solution unique.

Mode de livraison	Nombre d'adresses (en millions)	% du nombre total d'adresses
Porte-à-porte, habituellement dans les secteurs urbains plus anciens	4,3	27 %
Point centralisé (p. ex. cases postales dans les halls d'immeubles d'habitation, d'immeubles en copropriété, de résidences pour personnes âgées et de résidences avec services d'assistance personnelle)	4,0	26 %
Boîtes postales multiples, boîtes postales communautaires et kiosques, généralement dans les banlieues	5,1	32 %
Cases postales et poste restante, principalement dans les collectivités rurales	1,8	11 %
Boîtes aux lettres rurales en bordure de route	0,7	4 %
TOTAL	15,8	100 %

Parmi les changements apportés aux services de livraison au cours des dernières années, le plus important a été la conversion d'environ 830 000 adresses recevant le courrier à domicile vers la livraison à des boîtes postales communautaires, moins coûteuses.

3.4 RÉSEAU DE VENTE AU DÉTAIL

Postes Canada compte plus de 6 200 comptoirs postaux, soit environ 3 700 bureaux de poste de la Société et 2 500 comptoirs gérés par un concessionnaire (franchise). Ensemble, ces comptoirs composent le réseau de vente au détail de Postes Canada. On peut y acheter des timbres et d'autres produits, obtenir des services d'expédition de courrier et de colis, et prendre livraison de colis.

En vertu du moratoire sur la fermeture des bureaux de poste dans les régions rurales, une grande partie des bureaux de poste de la Société (c.-à-d. environ 3 600 ou 96 pour cent) sont situés dans des régions rurales et dans les banlieues visées par le moratoire sur la fermeture des bureaux de poste ruraux et ne peuvent pas être facilement fermés ou convertis en franchises. On trouve de tels bureaux de poste¹⁹ à Gatineau (Québec), Brampton (Ontario), Saskatoon (Saskatchewan) et Halifax (Nouvelle-Écosse). Cependant, il est important de noter que Postes Canada continue d'ouvrir des bureaux de poste franchisés là où c'est nécessaire.

En outre, plus de 490 bureaux de poste de la Société sont protégés contre une fermeture en vertu de la convention collective conclue entre Postes Canada et le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes. Environ 350 de ces bureaux (plus de 70 pour cent) sont aussi protégés par le moratoire sur la fermeture des bureaux de poste ruraux.

3.5 INFRASTRUCTURE

Pour assurer la réception, le traitement, le tri et l'envoi du courrier de la Poste-lettres, du publipostage et des colis, Postes Canada s'appuie sur une infrastructure de taille :

- 19 766 boîtes aux lettres publiques pour l'envoi de lettres;
- 21 installations de traitement du courrier centralisées, où les envois de la Poste-lettres, les articles de publipostage et les colis d'arrivée sont balayés, vérifiés pour en confirmer la taille et le poids, triés par adresse, puis balayés une fois de plus avant d'être expédiés aux postes de facteurs;
- une flotte de près de 13 000 véhicules appartenant à Postes Canada, dont plus de la moitié permettent de réaliser des économies d'essence;
- 485 dépôts, où le courrier et les colis sont préparés en vue de leur livraison.

¹⁹ Voir le site internet de l'Examen de Postes Canada : <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/examendepostescanada-canadapostreview/index-fra.html>

Cette infrastructure appartient dans sa totalité à Postes Canada. Les biens, les installations et l'équipement ont une valeur comptable nette de 2,5 G\$²⁰. Cette infrastructure est intégrée en majeure partie dans tous les secteurs d'activité. Autrement dit, à quelques exceptions près, la même infrastructure de base est utilisée pour assurer la réception, le traitement, le tri et l'expédition des articles de la Poste-lettres, et du publipostage et des colis. En 2015, 2,4 M\$ étaient attribués à des coûts fixes non affectés, principalement liés aux infrastructures et aux coûts indirects.

L'exploitation d'une telle infrastructure nécessite des activités de maintenance et des investissements continus. De 2009 à 2014, Postes Canada a entrepris son programme de transformation postale, d'une valeur de 1,8 G\$ afin de réduire les coûts et d'accroître la productivité en modernisant des installations ainsi que de l'équipement de traitement désuet, en automatisant des processus de tri manuel et en regroupant des points de livraison. En 2015, Postes Canada a investi 250 M\$²¹ dans ses biens, ses installations et ses activités d'entretien.

3.6 EFFECTIF

La livraison du courrier est depuis toujours une activité qui exige beaucoup de main-d'œuvre. En 2015, Postes Canada comptait plus de 50 000 employés, dont la plupart étaient syndiqués. Quatre syndicats ont conclu cinq conventions collectives avec Postes Canada :

- Association des officiers des postes du Canada : supervision du traitement du courrier, transport du courrier, livraison du courrier et ventes;
- Association canadienne des maîtres de poste et adjoints : services postaux et de vente au détail dans les régions rurales;
- Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes :
 - factrices et facteurs ruraux et en banlieue : transport et livraison du courrier dans les régions rurales et en banlieue;
 - régions urbaines : traitement, collecte et livraison du courrier, vente au détail et entretien de l'équipement et des véhicules;
- Alliance de la Fonction publique du Canada/Syndicat des employés des postes et des communications : services administratifs, administration des programmes, administration financière, génie, etc.; supervision des ventes et du traitement, du transport et de la livraison du courrier.

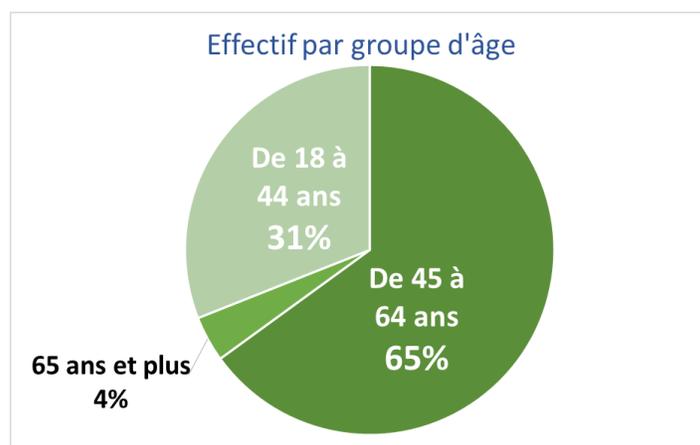
²⁰ Page 100 du rapport annuel de 2015.

²¹ Page 81 du rapport annuel de 2015.

L'effectif est réparti comme suit :

Type de travail ²²	% de l'effectif	Nombre approximatif d'employés
Collecte et livraison du courrier	35 %	17 500
Traitement du courrier	26 %	13 000
Livraison du courrier dans les régions rurales et en banlieue	15 %	7 500
Maîtres de poste et adjoints	10 %	5 000
Supervision et soutien aux opérations	7 %	3 500
Cadres supérieurs, gestionnaires et employés non syndiqués	5 %	2 500
Personnel de bureau, technique et professionnel	2 %	1 000
TOTAL	100 %	50 000

L'âge moyen d'un employé de Postes Canada est de 49 ans.



En raison du vieillissement de son effectif, Postes Canada estime que plus de 16 500 employés pourront prendre leur retraite ou quitter la Société entre 2016 et 2020.



²² Page 57 du rapport annuel de 2015.

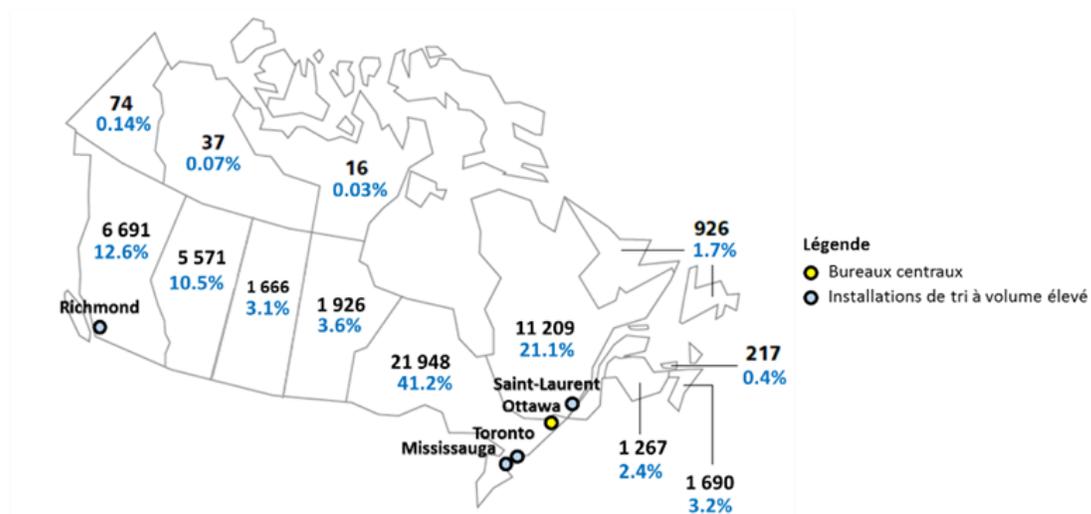
Les conventions collectives comportent des clauses contraignantes quant à la capacité de Postes Canada à modifier la taille de son effectif, tel que négocié par la partie patronale et la partie syndicale. La majorité de ses employés syndiqués, soit les membres du Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes, sont protégés par des clauses de sécurité d'emploi faisant en sorte qu'ils ne peuvent être mis à pied après cinq années d'emploi au sein de la Société; ils ont en outre la garantie d'obtenir un poste dans un rayon de 40 kilomètres. De telles conditions compliquent le réaménagement opportun des effectifs et l'adoption de modèles opérationnels nécessitant moins de main-d'œuvre pour s'adapter au rythme du déclin du courrier transactionnel. Actuellement, pour réduire la taille de son effectif, Postes Canada dispose de deux options principales : l'attrition, ainsi que l'offre d'indemnités de départ attrayantes.

Depuis 2011, Postes Canada a réduit son nombre d'employés d'environ dix pour cent (c.-à-d. 5 800 personnes). Les coûts globaux de main-d'œuvre de Postes Canada, qui s'élèvent à approximativement 4,4 G\$, sont demeurés relativement fixes grâce à des hausses salariales et une augmentation des coûts liés aux avantages sociaux consentis à l'effectif en place.

3.7 RÉSUMÉ

L'image ci-dessous montre la répartition géographique des employés de Postes Canada et des plus grands établissements de traitement du courrier.

Répartition géographique des employés de Postes Canada en date du 31 décembre 2015



Note: La répartition géographique des employés de Postes Canada est basée sur le nombre de membres actifs du régime de pension de Postes Canada, soit 53 238, tel qu'indiqué dans le Rapport du régime de pension 2015 remis aux membres.

Pendant plus de 200 ans, la prestation des services postaux a évolué pour répondre aux besoins de la population canadienne. Aujourd'hui, Postes Canada est une organisation remarquable qui compte plus de 50 000 employés et qui livre 8,8 milliards d'articles de courrier par année à 15,8 millions d'adresses, à raison de cinq jours par semaine. Compte tenu de l'augmentation du nombre d'adresses et de la diminution du nombre d'articles postés annuellement, le modèle opérationnel de Postes Canada devra être modifié pour répondre aux besoins futurs de la population canadienne ainsi qu'à des impératifs d'autofinancement.

4.0 REGARD INTERNATIONAL

Motivé par son mandat consistant à présenter des options viables pour l'avenir de Postes Canada, le groupe de travail a entrepris un examen approfondi des pratiques exemplaires et des données de référence comparables à l'échelle internationale. Les pratiques des autres fournisseurs de services postaux nationaux ont été analysées pour cibler les initiatives susceptibles de s'appliquer à la situation canadienne, tout en tenant compte du fait que chaque pays possède des caractéristiques et un contexte qui lui sont propres.

Les administrations postales d'autres pays sont confrontées à des difficultés semblables à celles que rencontre Postes Canada. Avant les années 1990, et l'adoption généralisée d'Internet, le courrier était le principal moyen utilisé pour envoyer des messages. D'après certaines estimations, la poste sert aujourd'hui à transmettre moins de dix pour cent des messages dans certains marchés²³.

L'effet perturbateur qu'a eu Internet sur les services postaux s'est également répercuté sur d'autres modes de communication, comme la diffusion de nouvelles par l'intermédiaire des journaux, la publication de livres, les émissions de télévision (Netflix) et de radio (qui sont de plus en plus diffusées sur Internet) et la téléphonie (lignes terrestres et téléphones intelligents), qui est progressivement remplacée par des services de vidéocommunication gratuits. Contrairement à l'envoi d'une lettre, qui comporte des frais d'acheminement, la transmission d'un message texte ou d'une photo sur Instagram et les applications de messagerie sont gratuites.

Les volumes de courrier ont diminué au cours des dernières années, particulièrement dans les pays où la population a adopté rapidement Internet et la téléphonie intelligente. Ayant enregistré une diminution de 68 pour cent du volume de courrier entre 2000

²³ Copenhagen Institute of Future Studies. « Role of Mail 2020 ». Rapport préparé pour l'International Post Corporation.

et 2015 (dont une baisse de 16 pour cent en 2015 uniquement), le Danemark – suivi de près par les Pays-Bas²⁴ – illustre d'une manière extrême ce phénomène²⁵.

4.1 OBLIGATION D'ASSURER UN SERVICE UNIVERSEL

D'après l'Union postale universelle, l'organisme des Nations Unies qui supervise le système postal mondial et coordonne les politiques postales parmi les pays membres, 156 pays et territoires membres sur 197 ont l'obligation d'assurer un service universel²⁶. Dans les pays développés, l'administration postale nationale a l'obligation d'assurer un service universel qui définit la portée du service, la fréquence de livraison, l'accès (p. ex. aux bureaux de poste et aux boîtes aux lettres), la rapidité et la fiabilité, le financement, l'établissement des tarifs, etc.

Toutefois, il est important de noter que les obligations de service universel sont différentes d'un pays à l'autre. Par exemple, en 2015, 74 pays incluaient les services financiers dans leurs obligations de service universel et 110 pays incluaient les colis. En ce qui concerne la fréquence de livraison, les obligations de service universel exigent que le service soit offert six jours par semaine dans certains pays (p. ex., les États-Unis, la France et l'Allemagne), cinq jours par semaine dans d'autres pays (p. ex., le Canada), et quelques jours par semaine dans certains autres pays (le Danemark, la Nouvelle-Zélande et la Suède) en fonction de la catégorie de courrier.

Il y a lieu de souligner qu'en France, La Poste est un instrument de l'État financé par le gouvernement pour exécuter en son nom des activités liées aux programmes sociaux²⁷, et que cette entité a parallèlement les coudées franches pour concurrencer le secteur privé²⁸.

4.2 FINANCER L'OBLIGATION DE SERVICE UNIVERSEL

Traditionnellement, les fournisseurs de services postaux nationaux finançaient l'obligation de service universel au moyen d'un « privilège exclusif » applicable à la livraison du courrier à l'intérieur du pays. Cela signifiait que les fournisseurs de services

²⁴ Rapport annuel et rapport de durabilité 2015 de PostNord http://www.postnord.com/globalassets/global/english/document/reports/annual-reports/2015/pos_ar15_eng_web.pdf [en anglais seulement]

²⁵ De 2011 à 2015, les volumes de courrier ont diminué de plus de 34 pour cent aux Pays-Bas. Consultez le site http://annualreport2015.postnl.nl/docs/PostNL_AR2015/interactive-charts.php?pst=sp-pnl-pos-enabout-postnlabout-usannual-report-2015-footerbanner3-interactive_charts [en anglais seulement] et le rapport annuel 2015 de PostNL <http://www.postnl.nl/en/about-postnl/about-us/annual-report-2015/> [en anglais seulement].

²⁶ Union postale universelle. Résultats du sondage sur la prestation du service postal universel. Octobre 2015.

²⁷ Contrat entreprise entre l'État et La Poste. Contrat relatif aux missions de service public confiées au Groupe la Poste.

²⁸ La Poste exploite quelque 250 filiales. Voir http://www.pilot-reseaulog.fr/annuaire.php?nIdFichier_PM=159

postaux nationaux avaient le monopole des services postaux à l'intérieur des frontières nationales. Plus récemment, en particulier dans les pays développés qui connaissent une baisse des volumes de courrier, le privilège exclusif ne permet plus de générer suffisamment de recettes pour financer les services postaux.

En raison de la diminution des revenus liés au courrier, de nombreux fournisseurs de services postaux ont réagi en augmentant les prix, en subventionnant les services postaux à partir des recettes réalisées dans le cadre d'autres activités, en affichant des déficits (comme dans le cas de la United States Postal Service, qui a clôturé l'exercice 2015 avec un déficit de 5,1 G\$ US et inscrit en 2012 un déficit record de 15,9 G\$ US²⁹), en réduisant les frais de livraison (p. ex. l'administration postale de la Nouvelle-Zélande a mis en œuvre un service de livraison du lendemain en 2015³⁰), ou en utilisant une combinaison de ces approches. De plus, certains fournisseurs de services postaux nationaux, comme La Poste en France, reçoivent des subventions gouvernementales pour soutenir l'obligation d'un service universel lié à l'exécution de programmes sociaux gouvernementaux, ce qui se répercute au chapitre du développement régional et des services bancaires de détail³¹.

4.3 CROISSANCE DU COMMERCE ÉLECTRONIQUE ET LIVRAISON DE COLIS

Les ventes au détail en ligne sont en hausse à l'échelle mondiale. Selon eMarketer, en 2015, elles ont atteint 7,5 pour cent du total des ventes au détail en Europe occidentale et 10,2 pour cent en Asie-Pacifique, la proportion la plus élevée au monde³². Les ventes aux consommateurs dépassent les ventes aux entreprises et la croissance de ces ventes devrait s'accélérer à court terme.

À l'heure actuelle, la croissance du commerce électronique offre à de nombreux fournisseurs de services postaux la possibilité de tirer profit de leurs vastes réseaux de livraison pour pallier la chute du volume de courrier. Dans certains pays, les recettes tirées de la livraison de colis compensent la diminution des recettes liées aux services postaux. Par exemple, au Royaume-Uni, les recettes générées par la livraison de colis représentent maintenant plus de la moitié des recettes de Royal Mail³³. Pour encourager le commerce électronique et la livraison subséquente des colis, certaines

²⁹ Pour obtenir plus de renseignements sur les pertes subies par le United States Postal Service, consultez le site suivant : <http://usgovinfo.about.com/od/consumerawareness/a/Postal-Service-Loses-By-Year.htm> [en anglais seulement].

³⁰ Consultez la section intitulée « Enhancing the value of our network's value » du rapport annuel du service postal de la Nouvelle-Zélande à l'adresse <https://annualreview2015.nzpost.co.nz/> [en anglais seulement].

³¹ Consultez le Rapport de responsabilité sociale et environnementale 2015 de La Poste à l'adresse [http://legroupe.laposte.fr/finance/publications/\(année\)/2015](http://legroupe.laposte.fr/finance/publications/(année)/2015).

³² <http://www.emarketer.com/Article/US-Retail-Sales-Near-5-Trillion>

³³ Rapport annuel de 2015 de Royal Mail.

administrations postales (p. ex. Australia Post³⁴ et Singapore Post³⁵) ont établi des bureaux aux États-Unis et dans d'autres pays afin de réduire le coût des achats de biens à l'étranger pour leurs clients. Tout comme le Canada, de nombreux autres fournisseurs de services postaux sont en concurrence avec des entreprises internationales comme UPS, FedEx et DHL dans les marchés de la livraison du courrier et des colis. Cependant, la croissance dans ces marchés a attiré de nouveaux concurrents offrant une livraison à moindre coût (p. ex. UberRUSH³⁶, deliv³⁷, des chaînes d'alimentation comme Tesco au Royaume-Uni³⁸, onlinegrocer à Ottawa³⁹, et les casiers à colis InPost aux quatre coins du monde⁴⁰, et maintenant à Toronto⁴¹). Ces nouveaux venus exercent de la pression sur les concurrents bien établis du secteur privé⁴² dans l'industrie des services postaux.

Des géants de la vente au détail en ligne comme Amazon continuent de rechercher des moyens de livraison plus abordables afin d'augmenter leurs profits en réduisant les coûts de livraison. Au Royaume-Uni, par exemple, Amazon s'accapare depuis quelques années un volume croissant de livraison des colis aux dépens de Royal Mail. Amazon compte maintenant un réseau de plus de 13 000 lieux de ramassage et de casiers à colis à l'échelle du Royaume-Uni⁴³.

4.4 INVESTISSEMENT DANS D'AUTRES SECTEURS D'ACTIVITÉ

Certains fournisseurs de services postaux nationaux investissent dans d'autres secteurs d'activité afin d'engranger des recettes supplémentaires provenant d'autres sources. Tout comme au Canada, d'autres entreprises offrent des services de livraison de **courrier et de colis**. Postes Canada a investi dans Purolator en 1993, Deutsche Post (Allemagne), La Poste (France) et Royal Mail (Royaume-Uni) ont également investi dans des entreprises de messagerie. Deutsche Post a acquis DHL en 1998 et a lentement intégré l'entreprise dans ses divisions de messagerie et de colis. L'entreprise a généré des recettes de 29,8 G€ (environ 43,3 G\$) en 2015⁴⁴. De plus, Deutsche Post a acquis d'autres entreprises des secteurs de la messagerie et de

³⁴ <https://shopmate.auspost.com.au/our-services/how-shopmate-works> [en anglais seulement].

³⁵ <https://www.vpost.com.sg/> [en anglais seulement].

³⁶ <https://rush.uber.com/how-it-works> [en anglais seulement]

³⁷ <http://www.deliv.co/> [en anglais seulement]

³⁸ <http://www.tesco.com/groceries/> [en anglais seulement]

³⁹ <http://www.onlinegrocer.ca/> [en anglais seulement]

⁴⁰ <https://inpost24.com/en/inpost-lockers/global-reach> [en anglais seulement]

⁴¹ <https://inpost24.ca/fr>

⁴² Pour obtenir des exemples au Royaume-Uni, consultez le site <http://news.sky.com/story/royal-mail-warns-of-lower-parcel-revenues-10395864> [en anglais seulement]. Pour obtenir des exemples aux États-Unis, consultez le livre blanc daté de juin 2016 de la Stanford Graduate School of Business intitulé « Technological Disruption and Innovation in Last-Mile Delivery ». <https://www.gsb.stanford.edu/sites/gsb/files/publication-pdf/vcii-publication-technological-disruption-innovation-last-mile-delivery.pdf>.

⁴³ Culpan, Daniel. wired.co.uk. « Amazon free delivery extended to 13,000 pickup locations ». 26 août 2015.

⁴⁴ http://www.dpdhl.com/content/dam/dpdhl/presse/mediathek/fact_sheet_dp_en.pdf [en anglais seulement].

la logistique, ce qui lui a permis de devenir une multinationale qui emploie un demi-million d'employés et qui possède plusieurs compagnies aériennes. Ses recettes se sont chiffrées à 59,2 G€ en 2015⁴⁵. À l'heure actuelle, les activités du groupe surpassent largement les activités postales traditionnelles de l'entreprise.

Les fournisseurs de services postaux nationaux offrent également d'**autres services opérationnels**. Par exemple, Poste Italiane⁴⁶ et Post Office Ltd. offrent divers types de services d'assurance au Royaume-Uni⁴⁷ et des services d'autobus en Suisse⁴⁸. OpusCapita, une filiale de Posti, le service postal de la Finlande, offre des services d'achat automatisé en ligne, de traitement des factures et de paiement, de gestion de trésorerie et de financement de fournisseurs⁴⁹. En mai 2016, sur proposition des facteurs, Posti a également lancé un projet pilote consistant à tondre les pelouses des clients. Cette activité s'ajoute à la livraison de quelque deux millions de repas par année dans des foyers finlandais et aux soins à domicile offerts aux personnes handicapées⁵⁰.

Dans certains pays, les **réseaux de vente au détail des bureaux de poste** ont été vendus (p. ex., en Allemagne et aux Pays-Bas) pour réduire les coûts élevés liés à la maintenance des réseaux postaux. D'autres pays ont massivement transformé leur réseau postal en accordant des franchises et des permis d'exploitation afin de réduire leurs coûts (p. ex., Australia Post⁵¹ et Post Office Ltd au Royaume-Uni⁵²). Certaines administrations postales dont le réseau de vente au détail est souvent composé de franchisés ou d'exploitants autorisés profitent de ce contexte de vente au détail pour proposer une offre élargie de services. Au Royaume-Uni, Post Offices Ltd., une entreprise d'État constituée principalement de bureaux de poste franchisés exploités

⁴⁵ Rapport annuel de 2015 de Deutsche Post DHL Group : <https://annualreport2015.dpdhl.com/> [en anglais seulement].

⁴⁶ Poste Italiane s'est lancée dans l'industrie des assurances en 1999.

(http://www.postevita.it/resources/contenuti_editoriali/pdf/sala_stampa/2013/W13ND_D02_v2_PosteVita.pdf [en anglais seulement]), alors que la compagnie de poste tentait d'améliorer son piètre rendement en tirant profit de son réseau postal offrant des services bancaires postaux et des services d'assurance. Pour obtenir de plus amples renseignements sur les services d'assurance offerts par Poste Italiane, consultez le rapport annuel de 2015 de la compagnie à l'adresse <http://www.posteitaliane.it/resources/editoriale/pdf/En/Annual-Report-2015.pdf> [en anglais seulement].

⁴⁷ Post Office Ltd rivalise avec les compagnies d'assurance du secteur privé. Pour en savoir davantage sur les services d'assurance offerts par Post Office Ltd, consultez le site <http://www.postoffice.co.uk/insurance> [en anglais seulement].

⁴⁸ La Poste Suisse offre des services de transport en commun depuis un certain moment. En 2015, cette initiative a généré des recettes de 743 millions de francs suisses (995,6 M\$) <https://www.postauto.ch/fr>.

⁴⁹ OpusCapita a généré environ 15,5 pour cent des recettes de 1,65 G€ de Posti Group en 2015. Rapport annuel de 2015 <http://www.posti.com/> [en anglais seulement].

⁵⁰ « Finland's Postal Service Is Offering to Mow Your Lawn », FORTUNE. 29 avril 2016. <http://fortune.com/2016/04/29/posti-finland-mow-lawn/> [en anglais seulement].

⁵¹ <http://auspost.com.au/about-us/licensed-post-office-information.html> [en anglais seulement]

⁵² <http://corporate.postoffice.co.uk/business-opportunities> [en anglais seulement]

séparément de Royal Mail⁵³, offre divers produits et services par le truchement de bureaux de poste : services de passeport et d'identité, permis, services de taxation liés aux véhicules, assurances (habitation, entreprise, véhicule, vie et vétérinaire), services de voyage (p. ex., service de change de devises et de chèques de voyage), services sur large bande et services téléphoniques, services bancaires complets (y compris, les cartes de crédit, les services de remise, les retraits d'espèces et les dépôts à partir de banques partenaires, et les hypothèques) et arrangements funéraires prépayés⁵⁴. En France, les bureaux de poste offrent des services publics selon une entente conclue avec le gouvernement de la France : l'obligation d'un service universel, la planification régionale et l'accessibilité aux services bancaires. Ils offrent également des services de téléphonie mobile et vendent des téléphones mobiles. La plupart des bureaux de poste qui ne sont pas exploités par La Poste sont gérés en partenariat avec les municipalités locales au moyen d'une entente cadre conclue entre La Poste et l'*Association des Maires de France*⁵⁵. Cela est possible en raison du modèle de gouvernement centralisé de la France, qui a subventionné La Poste, qui a un réseau d'environ 250 filiales.

De plus, certains pays offrent un **service bancaire postal**⁵⁶ dans le cadre du mandat du fournisseur de services postaux; ils fournissent ce service depuis la fin du 19^e siècle et le début du 20^e siècle. Postes Canada a offert des services bancaires postaux de 1868 à 1969. Récemment, certains pays qui disposent d'une inclusion bancaire de haut niveau, comme le Japon et l'Italie, ont cessé de fournir le service bancaire postal ou sont sur le point de privatiser leurs banques postales. Dans d'autres pays, le service bancaire postal est devenu une option attrayante, en particulier lorsque des minorités considérables sont privées de services bancaires (p. ex., India Post⁵⁷), lorsque la banque nationale n'affiche pas un haut rendement (p. ex., la Kiwibank de la Nouvelle-Zélande⁵⁸) ou lorsque les citoyens ne font pas confiance aux banques privées.

4.5 RÉGLEMENTATION DES SERVICES POSTAUX

De nombreux pays ont des régulateurs postaux qui supervisent le marché postal du pays, y compris les entreprises qui se livrent concurrence sur le marché, ainsi que le taux de succès du fournisseur national de services postaux, et qui veillent à l'équité des prix et des tarifs.

⁵³ Il y a quelques années, avant que Royal Mail soit privatisé (processus qui a duré de 2013 à 2015), Post Office Ltd. s'est séparé de Royal Mail pour devenir une entité distincte. Les services et produits de Royal Mail sont fournis par le truchement du réseau de ventes au détail de Post Office Ltd.

⁵⁴ Rapport de 2015 sur le réseau de Post Office Ltd. Présenté au Parlement conformément à l'article 11 de la *Loi sur les services postaux de 2011*.

⁵⁵ Le Groupe La Poste : Document de référence, 2015.

⁵⁶ Pour de plus amples renseignements sur le service bancaire postal, consulter le chapitre 8.

⁵⁷ Selon la Banque mondiale, 53 pour cent des Indiens possédaient un compte bancaire en 2014.

<http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/country/india> [en anglais seulement]

⁵⁸ Pour en savoir plus sur la Kiwibank, consulter le site <https://www.kiwibank.co.nz/about-us/> [en anglais seulement].

Aux États-Unis, la Postal Regulatory Commission (PRC) exerce une surveillance réglementaire du service postal⁵⁹. La PRC tient des audiences publiques officielles sur les modifications tarifaires proposées, la classification du courrier ou les changements importants apportés aux services, et elle recommande des décisions en vue de la prise de mesures par les administrateurs postaux. L'Union européenne exige que les pays membres réglementent leurs services postaux pour garantir un service universel et veiller à ce que les marchés soient concurrentiels aux fins de la création d'un marché européen unifié de services postaux⁶⁰.

Évidemment, un modèle réglementaire ne constitue pas une panacée. Pour être efficace, un modèle réglementaire doit être souple, minimal et intervenir seulement en cas de besoin. Les décisions doivent être rapides et ne pas ralentir les activités.

4.6 MESURES D'EFFICIENCE ET D'ÉCONOMIE DE COÛTS

À certains égards, le United States Postal Service et Postes Canada ont plus de similitudes entre eux qu'avec les services postaux nationaux européens. Par exemple, comme les distances entre les résidences sont plus grandes en Amérique du Nord qu'en Europe, des économies de coûts comparativement plus importantes peuvent être réalisées en changeant les modes de livraison. Au cours des dernières décennies, le United States Postal Service et Postes Canada ont toutes deux réduit leurs coûts de main-d'œuvre en diminuant le nombre d'adresses où du courrier est livré à domicile.

Aux États-Unis, environ 28 pour cent du courrier est livré à domicile. Il s'agit du mode de livraison le plus onéreux. Toutefois, ces chiffres changent graduellement. D'ailleurs, en 2014, plus de 122 000 clients ont accepté volontairement de passer de la livraison à domicile à une livraison centralisée au moyen de boîtes aux lettres groupées⁶¹. Dans d'autres pays, comme les Pays-Bas, la plupart des facteurs à temps plein ont été mis à pied et remplacés par des travailleurs à temps partiel moins rémunérés. D'autres pays ont toutefois réussi à rationaliser leurs réseaux de détail, y compris Deutsche Post qui a vendu l'ensemble de ses bureaux de poste.

⁵⁹ De plus amples renseignements sur la PRC se trouvent à l'adresse suivante : <http://www.prc.gov/about> [en anglais seulement].

⁶⁰ De plus amples renseignements sur la réglementation postale au sein de la Commission européenne se trouvent à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/ergp_fr.

⁶¹ Rapport annuel de 2015 du United States Postal Service. Les boîtes aux lettres groupées sont analogues aux boîtes postales communautaires de Postes Canada.

4.7 RÉSUMÉ

En examinant les pratiques exemplaires à l'échelle internationale, le contexte différent de chaque marché postal doit être pris en compte. Par exemple, comparativement à la plupart des autres pays, le Canada a l'un des plus vastes territoires postaux et l'une des plus faibles densités de population, ainsi qu'un climat extrême qui rend la livraison du courrier, et également des colis, plutôt problématique. De plus, la division des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces fait en sorte qu'il est difficile pour le Canada, à l'instar de la France, d'utiliser son fournisseur de services postaux comme un instrument étendu de politique sociale.

Chaque pays développé est aux prises avec des difficultés semblables en matière de services postaux, compte tenu de la tendance mondiale de numérisation. Les services postaux traditionnels nécessitent une main-d'œuvre importante, de même que les coûts qui y sont associés. La numérisation a donné naissance à « l'ubérisation », qui représente la révolution des services sur demande orientée par le virage technologique et économique emprunté les consommateurs. Ceux-ci affichent leurs préférences pour des services à faibles coûts généralement offerts par une main-d'œuvre à faible coût, sans égard pour les modèles d'affaires traditionnels ou les régimes de fonctionnement établis. Chaque pays a réagi de sa propre façon, conformément à son environnement politique, culturel et social. Certains ont réagi plus vite que d'autres, par exemple en vendant leur réseau de bureaux de poste, en augmentant leur seuil « de minimis » ou en se lançant dans le marché des colis. Malgré l'efficacité de Postes Canada, l'adaptation à l'environnement changeant est constamment nécessaire.

5.0 BESOINS DE LA POPULATION CANADIENNE

Dans le cadre de son mandat, le groupe de travail devait tenir compte des points de vue des principales parties prenantes, notamment les Canadiens, les principaux utilisateurs du système postal, Postes Canada et ses syndicats, ainsi que toute autre partie prenante dont le concours était jugé approprié. Leurs points de vue ont été recueillis de diverses façons : recherches sur l'opinion publique, réunions en personne, remise de mémoires et interaction par le truchement des médias sociaux.

5.1 RECHERCHES SUR L'OPINION PUBLIQUE

Trois recherches sur l'opinion publique⁶² ont été réalisées afin de recueillir des données fiables sur le plan statistique concernant les besoins et les perceptions des Canadiens. La recherche qualitative (groupes de discussion, babillards et entrevues) a été menée pour évaluer la pertinence et la formulation des questions. La présente section fait seulement état des résultats de sondages.

Les **points de vue des Canadiens** qui vivent en milieu urbain et en banlieue ainsi que dans les collectivités rurales ou plus éloignées ont été recueillis au moyen d'un sondage téléphonique national mené auprès de 2 246 personnes sélectionnées aléatoirement. Un suréchantillonnage a été effectué auprès des personnes âgées autonomes, des utilisateurs de téléphonie cellulaire uniquement, des jeunes âgés de 18 à 34 ans, des personnes à mobilité réduite, des Canadiens des régions rurales et des Canadiens qui vivent dans le Nord. Dans l'ensemble, les résultats du sondage sont considérés comme exacts selon une marge d'erreur de ± 2 pour cent, l'intervalle de confiance étant de 95 pour cent.

Les points de vue d'**Autochtones** habitant à l'intérieur et à l'extérieur des réserves ont été recueillis au moyen d'un sondage téléphonique national réalisé auprès d'un échantillon aléatoire de 401 Autochtones. La marge d'erreur de l'échantillon total est de $\pm 4,9$ pour cent, et celle des échantillons prélevés à l'intérieur et à l'extérieur des réserves est de $\pm 6,9$ pour cent. L'intervalle de confiance est de 95 pour cent pour les deux valeurs.

À moins d'indication contraire, le terme « Canadiens », dans la présente section, englobe tous les segments de la population canadienne.

Finalement, les points de vue et opinions de **petites, moyennes et grandes entreprises et organisations** des secteurs privé et public et d'organisations à but non lucratif de partout au Canada ont été recueillis au moyen d'un sondage téléphonique national mené auprès de 1 202 entités choisies au hasard. Dans l'ensemble, les résultats du sondage sont considérés comme exacts selon une marge d'erreur de $\pm 2,8$ pour cent, l'intervalle de confiance étant de 95 pour cent.

⁶² Les liens vers les rapports complets de la recherche sur l'opinion publique et les tableaux de données sont disponibles à l'adresse www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/examendepostescanada-canadapostreview/rapport-report/consult-eng.html.

5.1.1 Satisfaction de la clientèle

Les Canadiens et les entreprises de toutes tailles ont une perception favorable de Postes Canada et des services qu'offre la Société. La grande majorité des personnes interrogées dans le cadre du sondage croient que le courrier est un service très important et que le Canada aura toujours besoin de services postaux exploités et gérés par l'État.

Importance des services postaux	Canadiens	Entreprises
Le courrier est un service très important	94%	68%
Le Canada aura toujours besoin de Postes Canada, une institution exploitée et gérée par le secteur public	88%	83%

Les Canadiens et les entreprises se disent également très satisfaits de l'ensemble des services postaux et des attributs qui les caractérisent.

Satisfaction à l'égard des services postaux	Canadiens	Entreprises
Satisfaction globale	91 %	83 %
Mode de livraison	88 %	87 %
Rapidité de la livraison	85 %	82 %
Fréquence de livraison	91 %	-
Livraison de colis	81 %	86 %

En outre, neuf entreprises sur dix (93 pour cent) conviennent que Postes Canada veille à ce que tout le monde puisse poster et recevoir du courrier dans toutes les régions du pays. Plus de huit entreprises sur dix (81 pour cent) conviennent également que Postes Canada offre un bon rapport qualité-prix, et 75 pour cent d'entre eux reconnaissent que le recours aux services de Postes Canada est la façon la plus sécuritaire d'envoyer et de recevoir des lettres. La fiabilité du service est de loin l'élément auquel les entreprises accordent la plus grande importance pour l'envoi de lettre. De fait, six entreprises sur dix (61 pour cent) ont sélectionné la fiabilité comme le facteur le plus important à prendre en considération au moment de poster une lettre. La rapidité de livraison (26 pour cent) et le coût des timbres (11 pour cent) ont été perçus comme moins importants.

5.1.2 Utilisation du courrier

De très nombreux Canadiens (91 pour cent) affirment être branchés, et 69 pour cent d'entre eux paient maintenant leurs factures en ligne. Toutefois, trois Canadiens sur dix (31 pour cent) préfèrent encore recevoir et payer leurs factures sur support papier. Cela est particulièrement vrai chez les personnes âgées (47 pour cent, 60 ans et plus). Les Canadiens qui ont un revenu et un niveau d'éducation moins élevés, qui ont des problèmes de mobilité et qui vivent en milieu rural, où le taux de connexion Internet à large bande est plus faible, sont moins nombreux à adopter les solutions de rechange numériques.

Numérisation	Canadiens
Accès à Internet	91 %
Gestion de factures en ligne	69 %
Achat en ligne	73 %

Le sondage confirme également que, globalement, 39 pour cent des Canadiens ont moins recours à la Poste-lettres. Cependant, un faible pourcentage de répondants (8 pour cent) affirment augmenter leur recours à ce produit. Les tendances inverses s'observent dans le cas des colis. Une proportion de 17 pour cent de Canadiens dit recevoir moins de colis tandis que 27 pour cent déclarent le contraire.

Les entreprises affichent une tendance similaire. Les résultats du sondage révèlent que la quantité de lettres envoyées par les entreprises a diminué au cours des cinq dernières années. D'après 85 pour cent des entreprises consultées, ce changement relatif au volume de courrier urgent s'explique principalement par l'utilisation de solutions de rechange numériques.

Toutefois, les entreprises s'en remettent à Postes Canada pour l'acheminement et la réception du courrier. Dans l'ensemble, 87 pour cent des entreprises affirment qu'il est très important (68 pour cent) ou moyennement important (19 pour cent) pour leur succès que le courrier soit acheminé par l'intermédiaire de Postes Canada. Par ailleurs, de façon générale, 90 pour cent des entreprises affirment qu'il est très important (73 pour cent) ou moyennement important (17 pour cent) pour leur succès de recevoir le courrier par l'intermédiaire de Postes Canada.

5.1.3 Reconnaissance des pressions systémiques

Les Canadiens reconnaissent que le volume de courrier a diminué depuis quelque temps en raison de l'adoption généralisée des médias numériques. Dans une moindre mesure, les Canadiens comprennent que Postes Canada subit des pressions financières qui menacent sa survie à long terme. Les Canadiens conviennent que des changements opérationnels doivent être apportés à Postes Canada pour assurer la

viabilité du système; cependant, il n'y a pas de variation statistique entre les habitants des régions urbaines, des banlieues et des régions rurales.

Points de vue et opinions sur les pressions systémiques	En accord	En désaccord
L'adoption des médias numériques a entraîné une diminution du volume de courrier	85 %	11 %
Postes Canada subit des pressions financières qui menacent sa survie à long terme	66 %	20 %
Des changements opérationnels chez Postes Canada sont nécessaires pour assurer sa viabilité financière	85 %	10 %

Bien que les Canadiens comprennent bien les pressions systémiques plus importantes exercées sur le modèle opérationnel de Postes Canada, on ne peut pas en dire autant de leur compréhension du mandat d'autosuffisance ou de la structure de coûts de Postes Canada.

Points de vue des Canadiens à l'égard de la situation financière de Postes Canada	En accord	En désaccord	Ne sait pas
Postes Canada est tenue par la loi d'équilibrer son budget	44 %	30 %	15 %
Les coûts de Postes Canada sont supérieurs à ceux des entreprises privées	31 %	45 %	15 %

Plusieurs entreprises semblent incertaines de la situation financière de Postes Canada. De fait, quatre entreprises sur dix (43 pour cent) pensent que l'avenir de Postes Canada est prometteur (11 pour cent) ou que Postes Canada éprouve certaines difficultés facilement surmontables (32 pour cent). Les autres entreprises croient que Postes Canada doit relever d'importants défis exigeant certains changements opérationnels (36 pour cent) ou une importante réorganisation des activités de la société d'État (14 pour cent). Donc, même si la majorité des entreprises reconnaissent que l'ère du numérique a une incidence sur les activités de Postes Canada, seulement la moitié d'entre elles sont conscientes de la portée des changements requis et des conséquences qui en découleront.

5.1.4 Boîtes postales communautaires et courrier à domicile

De façon générale, les niveaux de satisfaction des Canadiens et des entreprises en milieu urbain, en banlieue et en région rurale ne varient pas sur le plan statistique, mais varient plutôt selon le mode de livraison. Dans l'ensemble, les Canadiens qui reçoivent leur courrier à domicile (96 pour cent) sont plus satisfaits des services de Postes Canada que ceux qui reçoivent leur courrier dans des boîtes postales communautaires (86 pour cent). De façon générale, les entreprises qui reçoivent leur courrier à la porte

ou à l'entrée de leurs installations sont plus satisfaites du mode de livraison (91 pour cent et 94 pour cent, respectivement) que celles qui reçoivent leur courrier au bureau de poste local (83 pour cent) ou dans une boîte postale communautaire (78 pour cent).

Plus de la majorité des Canadiens (54 pour cent) ne ressentent pas le besoin de vérifier leur courrier tous les jours. Ce point de vue est encore plus répandu chez les Canadiens qui reçoivent leur courrier dans une case postale (75 pour cent) ou dans une boîte postale communautaire (64 pour cent), mais il n'est pas partagé par ceux qui reçoivent leur courrier à domicile (67 pour cent en désaccord). De nombreux Canadiens (43 pour cent) conviennent également qu'ils ne se rendraient probablement compte de rien si leur courrier prenait deux fois plus de temps à leur parvenir; 56 pour cent des Canadiens sont toutefois en désaccord.

Points de vue et opinions de la population canadienne	En accord	En désaccord
Je ne crois pas nécessaire de vérifier mon courrier à chaque jour	54 %	45 %
Je ne le remarquerais probablement pas si une lettre devait prendre deux fois plus de temps à me parvenir	43 %	56 %

Les Canadiens s'entendent pour dire que Postes Canada devrait, pour que le système soit viable, augmenter le nombre de boîtes postales communautaires. Toutefois, la valeur sociale de Postes Canada est un facteur important. La quasi-totalité des Canadiens est d'avis que la livraison du courrier à domicile est essentielle pour les personnes à mobilité réduite et les personnes qui souffrent d'autres problèmes de santé, y compris certaines personnes âgées. Il convient également de noter que 84 pour cent des entreprises appuient le maintien de services de livraison complets pour les personnes âgées, les personnes à mobilité réduite et les personnes qui souffrent d'autres problèmes de santé.

Points de vue et opinions des Canadiens sur la livraison dans une boîte postale communautaire et livraison à domicile	En accord	En désaccord
Augmenter le nombre de boîtes postales communautaires afin d'assurer la viabilité du système	69 %	25 %
Maintenir le service de livraison à domicile là où il est déjà offert, même si les coûts sont plus élevés	60 %	38 %
La livraison du courrier à domicile est essentielle pour les personnes âgées, les personnes à mobilité réduite et les personnes ayant des problèmes de santé	92 %	8 %

5.1.5 Mesures à prendre pour assurer la viabilité du système

Le niveau de compréhension des réalités financières et opérationnelles de Postes Canada a une incidence sur la perception des solutions possibles et la vitesse à laquelle ces dernières doivent être mises en œuvre. Les Canadiens appuient les principes opérationnels d'« entreprise » appliqués à Postes Canada. Ils s'entendent pour dire que Postes Canada devrait fournir un niveau de service à la mesure de ses revenus. Les Canadiens accordent une nette préférence à certaines options lorsqu'on envisage des changements aux services dans le but d'assurer la viabilité financière. En effet, la majorité des Canadiens n'était pas d'accord avec les changements apportés à Postes Canada si ceux-ci engendrent des mises à pied massives ou une diminution de la rémunération et des avantages sociaux des employés de Postes Canada.

Points de vue et opinions des Canadiens sur les mesures à prendre pour assurer la viabilité financière	En accord	En désaccord
Postes Canada devrait fournir un niveau de service à la mesure de ses revenus	61 %	37 %
La conversion aux boîtes postales communautaires s'impose pour tous les habitants des régions urbaines et des banlieues	67 %	31 %
Réduire la fréquence de livraison à un jour sur deux	73 %	27 %
Réduire la fréquence de livraison à une fois par semaine	20 %	80 %
Prolonger d'une journée ou deux le délai de livraison d'une lettre	65 %	34 %
Augmenter considérablement le prix des timbres	34 %	65 %
Réduire les salaires et les avantages sociaux	30 %	66 %
Réduire le niveau d'emploi à Postes Canada	36 %	60 %

Les entreprises devaient indiquer leur préférence quant à un ensemble d'options susceptibles de répondre plus favorablement à leurs besoins. Au moins la moitié d'entre elles appuieraient huit mesures sur neuf visant à contrer la baisse des recettes entraînée par la diminution des volumes de courrier; certaines mesures sont perçues comme nettement plus avantageuses que d'autres.

Points de vue et opinions des entreprises sur les changements apportés au service pour assurer la viabilité financière	En accord	En désaccord
Créer une structure de tarification échelonnée pour les personnes souhaitant obtenir une livraison plus rapide	76 %	21 %
Ajouter de nouveaux secteurs d'activité	71 %	23 %
Rajuster les coûts de main-d'œuvre	66 %	23 %
Utiliser les revenus du service de livraison en milieu urbain pour compenser les coûts de la livraison en milieu rural	64 %	30 %
Ouvrir plus de succursales dans les magasins de détail	56 %	39 %
Au besoin, subventionner la livraison postale, pour faire contrepoids au recul des revenus postaux et assurer le maintien des services	53 %	40 %
Au besoin, subventionner la livraison du courrier avec l'argent des contribuables pour faire contrepoids au recul des revenus postaux et assurer le maintien des services	40 %	55 %
Tirer parti des structures opérationnelles de la Poste-lettres de Postes Canada pour contrebalancer les coûts de livraison des colis	50 %	38 %
Éliminer graduellement la livraison à domicile, qui coûte deux fois et demie plus cher que la livraison aux boîtes postales communautaires	50 %	46 %
Prolonger les délais de livraison	32 %	65 %

Il convient de noter que le soutien envers la subvention du courrier diminue lorsqu'il est question d'utiliser les fonds publics pour contrebalancer la diminution des revenus. Même si les entreprises appuient le recours à des subventions, elles ne sont pas d'accord avec l'utilisation des fonds publics pour financer Postes Canada.

5.1.6 Nouveaux secteurs d'activité

Bien que les Canadiens et les entreprises soient majoritairement d'accord avec l'ajout de nouveaux secteurs d'activité, les différentes options proposées ont suscité des réactions variées. On comprend et on appuie largement l'intention de générer de nouveaux revenus, mais les résultats du sondage indiquent que les idées mises de l'avant n'obtiennent qu'un appui limité à l'exception de celle d'être un centre de services publics. L'exception notable est l'option qui consisterait à conférer un rôle de centre de services aux bureaux de poste pour la prestation de services gouvernementaux.

Points de vue et opinions sur l'ajout de nouveaux secteurs d'activité à Postes Canada	Canadiens	Canadiens	Entreprises	Entreprises
	Convient	Ne convient pas	Appuient	N'appuient pas
Agir en tant que centre de services publics, selon le modèle des Centres Service Canada	75 %	22 %	82 %	17 %
Offrir de nouveaux produits bancaires, comme des cartes de crédit prépayées, des services d'encaissement de chèques, etc.	47 %	52 %	-	-
Créer une banque offrant une gamme complète de services bancaires	38 %	60 %	39 %	58 %
Offrir d'autres services, tels que des services d'assurance, de voyage, etc.	29 %	69 %	-	-
Agir à titre de centre de service ou de courtier de services (p. ex. assurances, services bancaires) pour les entreprises privées	-	-	39 %	59 %
Mener des activités de détail ou offrir des services comme la vente de produits ou de café	26 %	73 %	-	-
Offrir un soutien en marketing afin d'appuyer les producteurs et distributeurs de publipostage	-	-	76 %	22 %

Les Canadiens et les entreprises avaient des réactions partagées quant à savoir s'ils utiliseraient de tels services s'ils devenaient disponibles.

Probabilité d'utilisation des nouveaux secteurs d'activité	Canadiens	Entreprises
Agir en tant que centre de services publics, selon le modèle des Centres Service Canada	26 % – assurément 45 % – probablement 27 % – peu probable	-
Offrir de nouveaux produits bancaires, comme des cartes de crédit prépayées, des services d'encaissement de chèques, etc.	11 % – assurément 27 % – probablement 62 % – peu probable	-
Créer une banque offrant une gamme complète de services bancaires	7 % – assurément 22 % – probablement 70 % – peu probable	28 % – élevée 40 % – moyenne 27 % – faible
Offrir d'autres services, tels que des services d'assurance, de voyage, etc.	7 % – assurément 18 % – probablement 75 % – peu probable	-

Les entreprises n'avaient pas à se prononcer sur un recours probable à de nouveaux services. Seules celles qui appuient le concept de service bancaire postal ont été interrogées sur la probabilité de recourir à ce type de service. Parmi cette proportion de 39 pour cent d'entreprises, elles ne seraient que 28 pour cent à utiliser probablement des services bancaires postaux offerts par Postes Canada. Si l'on posait la question à l'ensemble des entreprises, on constate que seulement 11 pour cent d'entre elles y auraient probablement recours.

5.2 POINTS DE VUE DES PARTIES PRENANTES

Des réunions en personne ont eu lieu avec des parties prenantes et des experts pour entendre leurs opinions et leurs points de vue quant à l'avenir des services postaux au Canada. Plus de 40 réunions ont eu lieu avec des groupes, des associations et des représentants qui défendent un large éventail d'intérêts et qui sont touchés par les activités de Postes Canada. En raison de la diversité des opinions des parties prenantes⁶³, et de points de vue qui étaient parfois opposés, les réunions sont ici résumées de façon générale. Certaines exceptions s'appliquent aux cas où des parties prenantes ont, de leur plein gré, rendu leurs points de vue publics.

Contrairement aux résultats du sondage sur l'opinion publique, les résultats découlant de ces réunions ne sont pas statistiquement représentatifs; ils fournissent toutefois un aperçu du point de vue de tous les segments de la population canadienne et de tous les secteurs de l'économie. Même si les groupes et les associations ont présenté leurs

⁶³ Voir le site internet de l'Examen de Postes Canada : <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/examendepostescanada-canadapostreview/index-fra.html>

intérêts particuliers, ils s'entendent sur quelques questions fondamentales, et leurs points de vue cadrent avec les résultats du sondage sur l'opinion publique. Ils s'entendent tous pour dire que les services postaux sont importants et que la livraison à domicile doit être maintenue pour les Canadiens qui ont des problèmes de mobilité.

La **Société canadienne des postes**, qui fait l'objet du présent examen, est une partie prenante clé que le groupe de travail a rencontrée à plusieurs reprises. La direction a pris le temps de présenter la Société, ainsi que le contexte opérationnel postal et les défis qui s'y rattachent. Des visites de l'installation postale Gateway, à Toronto, et d'un dépôt situé à Ottawa ont également eu lieu. Ces visites ont permis au groupe de travail de constater le déroulement de certaines opérations et de rencontrer des employés qui jouent un rôle déterminant dans la distribution du courrier.

Du fait de leur connaissance approfondie de la Société, les **syndicats**, qui représentent 95 pour cent de l'effectif de Postes Canada, font également partie des parties prenantes clés. Étant donné que le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (STTP) représente la grande majorité de l'effectif, le groupe de travail s'est entretenu avec des représentants de cette entité à deux reprises. De façon générale, même si le STTP doute des difficultés financières de Postes Canada, tous les syndicats appuient le concept de la viabilité financière de la Société, à moins qu'elle soit tenue de fournir des services à des tarifs inférieurs au prix coûtant. En ce qui a trait à la prestation des services, la majorité des syndicats appuient la livraison à domicile plutôt que la conversion aux boîtes postales communautaires. L'un des syndicats a signalé que les économies de main-d'œuvre réalisées par la conversion aux boîtes postales communautaires sont réduites par les frais d'entretien permanents. De façon générale, les syndicats sont également contre la fermeture ou le franchisage des bureaux de poste ruraux puisqu'ils sont parfois la seule présence fédérale au sein des collectivités et qu'ils contribuent à la croissance économique de ces dernières. Puisqu'il s'agit d'un service utile aux petites entreprises et que les colis représentent une part croissante des activités de Postes Canada, tous les syndicats appuient également la livraison du courrier cinq jours par semaine.

Les syndicats sont constants dans leur appui envers d'autres sources de revenus. De ce fait, ils sont favorables à des services bancaires postaux qui favoriseraient l'inclusion financière et le développement économique. Les syndicats ont fait des propositions à l'égard de nouveaux secteurs d'activité, dont la création d'un centre de services publics, la prestation de programmes sociaux (p. ex. s'enquérir du bien-être et des besoins des personnes âgées) et l'établissement de programmes environnementaux (p. ex. bornes de recharge pour véhicules électriques).

Des réunions avec des **associations de municipalités**, représentant près de 90 pour cent de la population canadienne, ont également eu lieu. L'un des thèmes récurrents de ces réunions était la nécessité pour ces associations d'être consultées en bonne et due

forme ou même d'établir des ententes avec Postes Canada avant que des changements soient apportés aux services postaux. Étant donné que des services postaux sont offerts au sein de leurs collectivités, les municipalités souhaitent que tout changement soit en concordance avec les plans municipaux. De nombreuses municipalités n'avaient pas d'opinion concernant l'utilisation de services bancaires postaux, tandis que d'autres ont affirmé que les collectivités rurales pourraient bénéficier de ce type de services. D'autres questions abordées ont suscité des divergences d'opinions. Les grandes villes n'appuient pas la conversion aux boîtes postales communautaires. De plus, si Postes Canada procède à des changements, elles souhaitent être consultées sérieusement au sujet de l'emplacement des boîtes postales et de leur maintenance afin que la mise en œuvre soit harmonisée avec les plans municipaux au chapitre de la circulation, du déneigement et de l'éclairage, entre autres. Les municipalités rurales appuient le moratoire sur la fermeture des bureaux de poste ruraux. Elles soulignent également la nécessité d'élargir l'accès aux services Internet à large bande. Pour aider Postes Canada à relever ses défis financiers, certaines municipalités appuient la livraison du courrier un jour sur deux plutôt que la conversion aux boîtes postales communautaires, tandis que d'autres appuient la conversion.

Des réunions ont également eu lieu avec **des associations représentant divers segments de la population canadienne, comme les personnes handicapées, les personnes âgées et les jeunes des milieux ruraux**. Ces associations appuient vivement le maintien de la livraison du courrier à domicile pour les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, mais elles ne sont pas toutes d'accord de fournir une preuve d'admissibilité pour continuer à recevoir ce service. Les associations qui représentent les personnes handicapées et les personnes âgées s'opposent à la conversion aux boîtes postales communautaires, qui constituent d'après elles un obstacle pour les personnes handicapées (particulièrement pour les personnes à mobilité réduite). Pour assurer le maintien de la livraison à domicile, les associations accepteraient une fréquence de livraison réduite (à trois ou quatre jours semaine).

À l'instar des municipalités rurales, l'association des jeunes des milieux ruraux souligne qu'en raison de l'inexistence de services Internet haute vitesse à large bande dans les régions rurales, les jeunes doivent compter sur Postes Canada pour recevoir des publications plus volumineuses, comme des magazines, des journaux communautaires et des bulletins.

Sur le **plan des affaires**, certaines entreprises sont des clients, d'autres sont des concurrents et d'autres sont des partenaires. Des réunions ont également eu lieu avec des associations représentant certains secteurs d'activité, dont ceux du marketing, des finances et du commerce, et des associations représentant les entreprises en général, et représentant plus de 100 000 entreprises indépendantes et plus de

45 000 commerces de détail. Les entreprises sont les principaux utilisateurs des services de Postes Canada, et constituent donc ses principales sources de recettes. L'une des associations a d'ailleurs souligné que ses membres génèrent de 80 pour cent à 90 pour cent des recettes de Postes Canada.

Les entreprises sont également touchées par la numérisation, et elles s'efforcent d'adapter leurs activités à la nouvelle réalité. Par conséquent, tout en comprenant les enjeux auxquels se heurte Postes Canada, elles ne veulent pas en subir les contrecoups. De manière générale, leurs priorités à l'égard du service postal concernent la rapidité et la fiabilité de la livraison, le service à clientèle et les coûts. Elles s'opposent à l'idée d'augmenter les tarifs de façon considérable en vue d'atténuer les pressions financières exercées sur Postes Canada, mais elles sont favorables à la perspective d'assurer l'efficacité du service, y compris en passant aux boîtes postales communautaires afin de réduire les coûts. Certaines entreprises ont également fait remarquer qu'il faudrait gérer plus efficacement les coûts de main-d'œuvre, une association allant même jusqu'à proposer le gel des salaires et une réduction des prestations de retraite.

En tant que principale source de recettes pour la Société, les entreprises refusent que leurs tarifs servent à financer des programmes sociaux ou non commerciaux. À cet égard, elles ne croient pas qu'un service bancaire postal serait avantageux, dans l'éventualité où le gouvernement décidait de mettre en œuvre une telle option. Elles estiment en outre que les coûts liés à l'instauration et à l'exploitation de ce type de service devraient être assumés par les utilisateurs du service ou par le gouvernement, ou les deux. Dans l'ensemble, les entreprises souhaitent que Postes Canada se concentre sur ses services essentiels, sans étendre ses activités à de nouveaux secteurs d'activité non complémentaires.

Les entreprises réclament la transparence des coûts. Certaines entreprises ont proposé le recours à un mécanisme de surveillance réglementaire des tarifs pour accroître la transparence des décisions tarifaires, tandis que d'autres ont indiqué qu'une surveillance réglementaire pourrait contrecarrer l'innovation. Toutefois, toutes les entreprises désirent travailler en partenariat avec Postes Canada et veulent que la Société mette davantage l'accent sur l'innovation afin de demeurer viable dans un marché en constante évolution.

À l'heure actuelle, Postes Canada rivalise avec le secteur privé dans les segments des colis et du marketing direct. Compte tenu des options que présentent les nouveaux secteurs d'activité, la concurrence pourrait s'étendre. Dans le cadre d'une rencontre avec les **concurrents actuels et futurs**, ces derniers ont tous fait remarquer que la concurrence avec Postes Canada doit être équitable, et que la transparence des tarifs établis par la Société est essentielle pour assurer l'équité. À leurs yeux, un organisme de régulation aurait pour rôle de surveiller l'établissement des tarifs pour veiller à ce que

les recettes monopolistiques du service de la Poste-lettres ne servent en aucun cas à financer les produits concurrentiels. En outre, les concurrents souhaitent accéder à la structure et aux produits de Postes Canada à des taux commerciaux.

La majorité des **chercheurs, universitaires et autres experts** consultés ont reconnu que le passage au numérique avait eu une incidence sur les recettes de Postes Canada, et que l'avenir résidait dans l'envoi de colis. Tout comme cela s'est produit dans le domaine de la musique et de la vidéo, la nouvelle technologie continuera de se développer, de sorte que tout ce qui pourra être numérisé le sera et n'aura plus à être envoyé par la poste. La technologie du drone n'en est qu'à ses balbutiements, mais elle évolue rapidement et se répercutera elle aussi sur la prestation des services postaux.

La plupart des experts que le groupe de travail a rencontrés n'appuyaient pas le service bancaire postal et ne croyaient pas en sa viabilité en raison des investissements importants et permanents que cette option exigerait sur le plan du matériel, des logiciels, de la conformité réglementaire, de la sécurité (sécurité physique des bâtiments et cybersécurité) et de la formation. John Anderson, du Centre canadien de politiques alternatives, faisait cavalier seul, puisqu'il a donné son appui au service bancaire postal et a encouragé le groupe de travail à entreprendre une analyse de rentabilité indépendante dans le cadre du présent examen. La majorité des experts étaient d'avis que la diversification vers d'autres secteurs d'activité détournerait l'attention accordée aux activités principales et nuirait à l'innovation.

La diversité des parties prenantes a donné lieu à des points de vue et à des opinions tout aussi diversifiés, et parfois opposés, au sujet des services et de l'avenir de Postes Canada. Toutes les perspectives doivent être prises en compte dans cette analyse prospective de Postes Canada.

5.3 OBSERVATIONS ET COMMENTAIRES REÇUS DANS LE CADRE DE MÉMOIRES OU PAR LE TRUCHEMENT DES MÉDIAS SOCIAUX

Des mesures ont également été prises pour permettre aux Canadiens de faire part directement de leur point de vue au sujet de Postes Canada et de son avenir. Le point de vue des Canadiens a été sollicité par l'intermédiaire des méthodes traditionnelles et numériques, notamment par le truchement du site Web de l'examen et des médias sociaux, y compris Facebook et Twitter.

À la fin du mois de juillet, environ 95 000 personnes avaient consulté le site Web de l'examen de Postes Canada, qui fournissait des renseignements sur le déroulement de l'examen et la façon de soumettre des opinions. Plus de 22 000 Canadiens et

entreprises ont fourni, par courriel, par la poste et par télécopieur, des renseignements sur leurs modes d'utilisation des services de Postes Canada. Ils ont également précisé les services auxquels ils tiennent et ont décrit comment ils voient l'avenir du service postal. En outre, on compte plus de 43 000 messages sur Twitter et plus de 1 500 mentions « J'aime » sur Facebook. Enfin, de mai à juin, près de 11 000 réponses ont été reçues aux différentes questions posées chaque semaine sur le site Web de l'examen et sur les réseaux de médias sociaux. La ministre a aussi encouragé ses collègues députés à tenir des assemblées publiques locales avec leurs électeurs pour recueillir leur opinion.

Les renseignements obtenus par l'intermédiaire de ce type de consultation ne sont pas fiables sur le plan statistique et ne peuvent être utilisés pour tirer des conclusions au sujet des Canadiens ou d'un sous-segment de la population.

Il est intéressant de noter que les points de vue de répondants identifiables concordaient avec ceux des groupes de parties prenantes concernées rencontrées par le groupe de travail. Les sections syndicales locales ont fourni des commentaires semblables à ceux de leurs dirigeants, notamment en ce qui concerne une expansion vers des services bancaires postaux, les initiatives vertes et la prestation de services gouvernementaux dans les bureaux de poste. Le point de vue des entreprises clientes concordait avec celui des associations commerciales, par exemple quant à leur dépendance à l'endroit de Postes Canada pour la facturation et l'expédition, de même qu'à la nécessité d'investir des fonds en technologie, en infrastructure et en innovation.

Les répondants ont tous indiqué que les services postaux sont importants pour eux et que Postes Canada joue un rôle essentiel dans la prestation de ces services. Ils ont également convenu qu'en raison du déclin des volumes de courrier et de la conversion accrue aux communications numériques, Postes Canada devra changer ses façons de faire. Les répondants souhaitent obtenir des services fiables, rentables, efficaces et rapides.

5.4 RÉSUMÉ

À la lumière de la recherche d'opinion publique menées par le groupe de travail, les besoins des Canadiens diffèrent de ceux des entreprises, tout simplement parce que ces deux segments de clientèle n'utilisent pas les services postaux pour les mêmes raisons. Les Canadiens et les entreprises sont cependant satisfaits des services de Postes Canada et conviennent qu'ils sont importants. Ils reconnaissent qu'en raison de la conversion accrue aux communications numériques, Postes Canada devra changer son mode de fonctionnement, et ils s'attendent à obtenir des services fiables, rentables et efficaces.

6.0 ÉVALUATION DE LA VIABILITÉ FINANCIÈRE

Le groupe de travail a engagé la société EY (Ernst & Young), experts-conseils en services financiers, pour qu'elle contribue à l'évaluation de la situation financière de Postes Canada. À cette fin, EY a analysé les états financiers consolidés, les rapports annuels et les rapports de gestion internes de la Société, ainsi que des données pertinentes et détaillées concernant chacun de ses secteurs d'activité et chacune de ses filiales.

Postes Canada a indiqué que la Société était confrontée à de sérieux enjeux. Le point de vue du Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes diffère à ce sujet. Étant donné que le Groupe d'entreprises de Postes Canada a généré des profits au cours de 17 des 20 dernières années, le syndicat soutient que la Société n'est pas confrontée à des enjeux financiers. L'évaluation d'EY a toutefois permis de conclure que Postes Canada est aux prises avec un avenir financier incertain. Le modèle actuel n'est plus viable à moyen et à long terme à la lumière de pertes annuelles projetées qui s'élèveront à plus de 700 M\$ d'ici 2026. Les répercussions financières négatives résultant du déclin des volumes du courrier transactionnel, amorcé il y a plus d'une décennie, ont été temporairement atténuées par l'augmentation du prix des timbres de 2014. Le coût du timbre à l'unité était alors passé de 0,63 cents à un dollar. Les coûts de Postes Canada continuent toutefois de croître puisque plus de 170 000 nouvelles adresses s'ajoutent chaque année à son réseau de livraison. Les coûts de main-d'œuvre de Postes Canada sont élevés et son réseau de vente au détail est onéreux. Au cours des dernières années, les volumes de marketing direct, et plus particulièrement du service Courrier personnalisé, ont commencé à diminuer, car un nombre croissant d'entreprises utilisent les canaux numérisés pour joindre leurs clients. Les volumes de colis ont crû au cours des dernières années, mais ce secteur d'activité ne générera probablement pas suffisamment de revenus pour couvrir l'augmentation constante des coûts de Postes Canada.

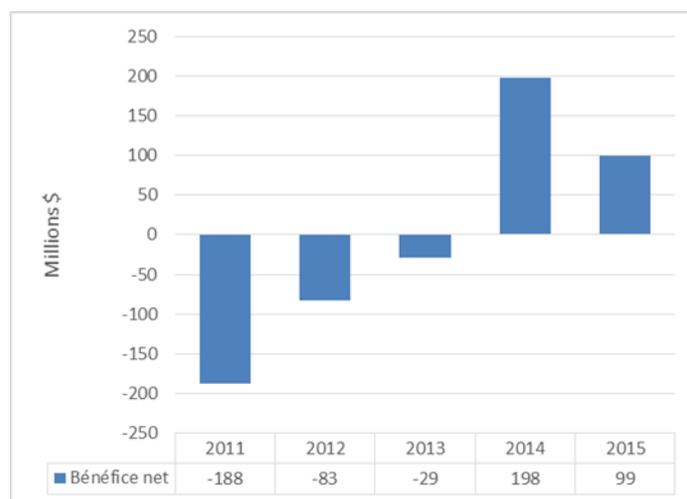
6.1 RÉSULTATS FINANCIERS DES CINQ DERNIÈRES ANNÉES

L'évaluation financière a pris en compte les renseignements financiers fournis par Postes Canada, dont ses états financiers vérifiés. Postes Canada respecte les exigences prévues pour les sociétés d'État, énoncées dans la *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)*. La Société prépare ses états financiers en appliquant les Normes internationales d'information financière. Conformément à la LGFP, les états financiers de Postes Canada sont vérifiés par le vérificateur général du Canada, en collaboration avec un cabinet d'experts-comptables, en l'occurrence KPMG, et ce, depuis de nombreuses années. Dans son rapport annuel, Postes Canada présente également son analyse vérifiée des contributions de l'Analyse annuelle des coûts. Cette analyse présente les contributions du segment concurrentiel et de celui relatif à son

privilège exclusif. Postes Canada publie aussi des états financiers trimestriels, comme l'exige la LGFP.

La préparation des états financiers comprend plusieurs hypothèses qui sont examinées par les auditeurs au cours de leurs vérifications. Les états financiers de la période de 2011 à 2015 qui ont servi à l'évaluation ont tous obtenu une opinion sans réserve, et aucun problème dans l'établissement des rapports n'a été signalé dans les rapports de vérification.

Postes Canada, à titre d'entité consolidée, a subi une perte nette au cours de trois des cinq dernières années (de 2011 à 2013), puis a enregistré un bénéfice net en 2014 et en 2015, n'eût été l'importante augmentation des tarifs du secteur de la Poste-lettres. L'analyse des **résultats financiers des cinq dernières années** montre que le Groupe d'entreprises de Postes Canada, à titre d'entité consolidée, a subi une perte nette cumulée de 3 M\$ au cours de cette période, avec un revenu annuel variant d'un bénéfice net de 99 M\$ en 2015 à une perte nette de 188 M\$ en 2011. Le passage d'une perte nette en 2013 à un profit en 2014 est principalement attribuable à l'augmentation du prix unitaire du timbre en mars 2014, qui a généré des revenus supplémentaires de 214 M\$ uniquement en 2014⁶⁴. Le tableau ci-dessous indique le bénéfice net pour chaque année.



Au cours des quatre années, soit de la fin de 2011 à 2015, le segment Postes Canada a enregistré un taux de croissance annuel composé de 1,9 pour cent de ses revenus totaux, qui ont atteint près de 6,32 G\$ en 2015. Ce taux tient compte de la forte croissance du secteur des colis, de la croissance faible ou nulle de la Poste-lettres et de la diminution du secteur du marketing direct.

⁶⁴ Page 50 du rapport annuel de 2014.

Les volumes de **courrier transactionnel** ont diminué, en moyenne, de 5,5 pour cent par année entre 2011 et 2015, principalement en raison de la substitution électronique, et les revenus ont progressé de moins de 1,0 pour cent. Cette baisse de volumes représente une diminution d'environ 175 M\$ des revenus annuels. La croissance annuelle des revenus de la Poste-lettres (régime intérieur, d'arrivée et de départ) s'est limitée à seulement 0,7 pour cent de 2011 à 2015. La hausse des prix appliquée en mars 2014 a permis de générer 214 M\$ de revenus cette année-là. Le service Poste-lettres du régime intérieur, qui représente plus de 90 pour cent des revenus de ce secteur d'activité, a enregistré un taux de croissance annuel des revenus légèrement supérieur de 0,8 pour cent, tout en étant confronté à une diminution substantielle de son volume annuel moyen de l'ordre de 5,3 pour cent.

Au cours des cinq dernières années, les revenus du secteur du **marketing direct** (publipostage) ont chuté annuellement d'environ 1,7 pour cent. La Poste-publications, qui génère en moyenne 18 pour cent des revenus de ce secteur d'activité, a affiché la baisse de volume annuelle la plus prononcée, de l'ordre de 7,8 pour cent. Le service Courrier personnalisé (Médiaposte avec adresse), qui représente près de la moitié des revenus de ce secteur d'activité, a connu une importante baisse annuelle, en moyenne de l'ordre de 4,3 pour cent. Le service Courrier de quartier (Médiaposte sans adresse), qui représente 32 pour cent des revenus de ce secteur d'activité, est le seul à avoir affiché une légère augmentation en volumes annuels, de l'ordre de 0,4 pour cent. Le tarif moyen par envoi du service Courrier de quartier est toutefois de 0,12 \$ comparativement à 0,53 \$ pour le service Courrier personnalisé. Cette croissance du volume n'a donc pas permis de stabiliser ou d'accroître les revenus du secteur d'activité dans son ensemble.

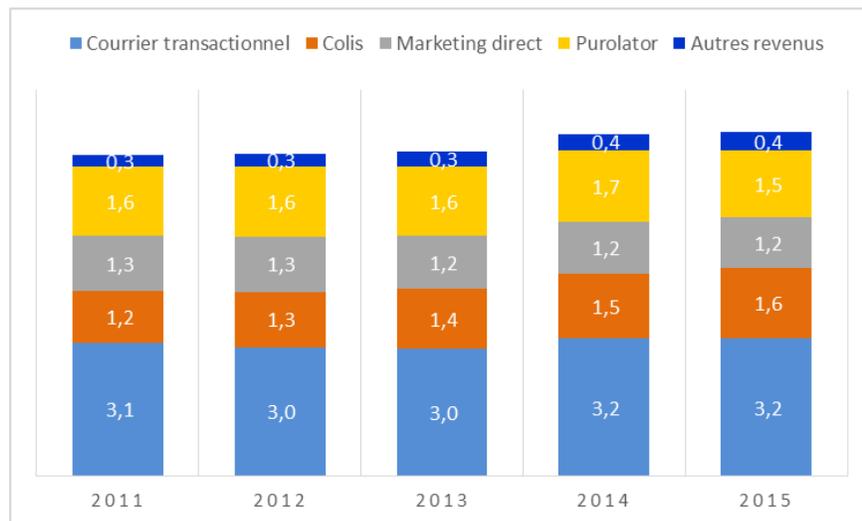
Les revenus tirés du **segment des colis de Postes Canada** ont augmenté de plus de 400 M\$ entre 2011 et 2015, représente un taux de croissance annuel moyen de 7,8 pour cent. La croissance du volume a été alimentée par celle du commerce électronique, d'où une progression constante au cours des cinq dernières années. Postes Canada et sa filiale Purolator doivent faire face à une sérieuse concurrence du secteur privé dans ce secteur d'activité, ce qui limite les hausses de prix.

De nombreux clients du segment Postes Canada sont des détaillants en ligne qui apportent maintenant leurs colis plus près des installations de traitement ou des dépôts situés à proximité du point de livraison et négocient des ristournes. Les consommateurs finaux ont maintenant tendance à privilégier des colis d'un poids moyen inférieur, ce qui a aussi contribué à la baisse du revenu moyen par envoi. Il résulte de cette tendance que l'augmentation des revenus en 2015 n'a pas été à la hauteur de la croissance des volumes en raison d'un revenu par article moins élevé.

Purolator, qui concentre ses efforts sur le segment entreprise à entreprise du marché de la livraison des colis, a subi une diminution de 15 pour cent de ses volumes de 2011

à 2015, ceux-ci ayant enregistré une baisse de 21 millions d'articles. Or, au cours de la même période, le revenu moyen par pièce est passé de 11,45 \$ à 12,81 \$, soit une hausse de 12 pour cent. De 2011 à 2014, les hausses tarifaires ont été suffisantes pour annuler la baisse de volume, les revenus ont ultimement fléchi en 2015. En revanche, le secteur des colis de Postes Canada a connu une solide hausse de revenus d'environ 35 pour cent (passant de 1,2 G\$ en 2011 à 1,6 G\$ en 2015).

De 2011 à 2015, à titre d'entité consolidée, le Groupe d'entreprises de Postes Canada a généré des revenus cumulatifs de 38,6 G\$. Le tableau ci-après illustre les revenus annuels par secteur d'activité principal et pour Purolator pour la période 2011-2015.



Les **frais d'exploitation** du segment d'entreprise Postes Canada sont demeurés relativement stables entre 2011 et 2015, aux alentours de 7,7 à 7,8 G\$. Des mesures d'économies ont dû être mises en œuvre pour contrebalancer l'inflation et l'augmentation des coûts liés à la main-d'œuvre. En 2013 Postes Canada a instauré son plan d'action en cinq points dans le but de mettre en place cinq grandes initiatives de réduction des coûts et de générer des économies de 700 à 900 M\$ par année d'ici 2023. Les initiatives en question sont : 1) conversion aux boîtes postales communautaires (400 à 500 M\$), 2) hausses tarifaires, 3) gains d'efficacité dans les bureaux de poste, 4) rationalisation des opérations (100 à 150 M\$), et 5) réduction des coûts de main-d'œuvre. Plusieurs de ces initiatives ont été mises en place partiellement ou dans leur intégralité et ont permis de réaliser des économies de 108 M\$ en 2014 et de 240 M\$ en 2015 :

- négociation de salaires inférieurs pour les nouveaux employés et d'autres dispositions des conventions collectives;
- optimisation des opérations de vente au détail et fermeture de bureaux de poste de la Société;
- gel des salaires;

- conversion de la livraison à domicile aux boîtes postales communautaires;
- rationalisation des opérations et regroupement de dépôts.

Les activités de Postes Canada, à titre d'entité consolidée, ont généré un **flux de trésorerie** cumulatif de 2 G\$, et 2,1 G\$ ont été investis en dépenses en capital entre 2011 et 2015. Les dépenses en capital ont principalement été consacrées au Programme de transformation postale (c'est-à-dire au regroupement des activités de traitement et aux investissements en matière d'automatisation).

6.2 PERSPECTIVES FINANCIÈRES POUR LA PÉRIODE 2016-2026

Postes Canada dispose d'un ensemble de politiques et de procédures bien défini servant à modéliser et à faire ses projections financières pour l'entité non consolidée. Elles sont en vigueur depuis plus de quinze ans et bien ancrées dans ses activités de planification financière. Dans une optique de reddition de comptes et afin de rehausser le processus d'assurance de la qualité, la méthode de modélisation exige une approbation écrite des vice-présidents ou des vice-présidents principaux à l'égard des données relatives aux projections.

Pour la période 2016-2026, Postes Canada a fait une projection financière reposant sur l'hypothèse de la suspension du programme de conversion aux boîtes postales communautaires. La première année de projection est la plus précise. Les deux à cinq années suivantes sont considérées comme étant relativement fiables, alors que les cinq dernières années de la projection sont naturellement moins fiables, compte tenu des incertitudes associées aux prévisions à long terme.

Le tableau ci-après illustre les prévisions à la lumière des revenus, de la trésorerie et des besoins d'emprunt.

Segment Postes Canada (en M\$)	2015	2016	2026	Écart 2016 à 2026
Produits opérationnels	6 316	6 224	6,922	606
Charges opérationnelles	6 225	6 268	7 576	1 351
Produits nets d'investissement et de financement (charges)	(29)	(19)	(67)	(38)
Bénéfice (perte) avant impôt	63	(63)	(721)	(784)

Trésorerie et équivalents de trésorerie	1 427	1 512	1	(1 511)
Prêts et emprunts	1 052	997	2 913	1 861
Trésorerie et équivalents de trésorerie nets	375	515	(2 912)	(3 427)

L'évaluation des projections financières globales de Postes Canada pour la période allant de 2016 à 2026 permet de conclure qu'elles ne comportent aucune lacune importante sur le plan de l'exactitude et de leur orientation. Certaines hypothèses sont considérées comme optimistes, par exemple pour ce qui est des projections relatives à l'évolution des volumes de marketing direct et à une augmentation des prix dans le secteur des colis. Par conséquent, les pertes projetées (de 100 M\$ en 2016 à 700 M\$ en 2026) se situeront fort probablement au bas de la marge raisonnable, et les besoins d'emprunt projetés représentent probablement les besoins minimums. Dans un tel scénario, les besoins d'emprunt passeraient de 1,1 G\$ à la fin de 2015 à 2,9 G\$ d'ici 2026. Le montant projeté dépasserait la limite d'emprunt de Postes Canada, fixée à 2,5 G\$.

Les perspectives financières du segment Postes Canada sont préoccupantes, en grande partie en raison de l'érosion des volumes et d'une augmentation constante des coûts. Les projections pour la période 2016-2026, dans la mesure où l'on continue de suspendre le plan d'action en cinq points, indiquent que Postes Canada n'est pas financièrement viable sans une nouvelle croissance des revenus ou une réduction significative des coûts.

L'érosion continue des volumes du secteur du courrier transactionnel entraînera une baisse de revenus de 0,6 G\$ d'ici 2026. Les revenus devraient passer de 6,2 G\$ à 6,9 G\$ entre 2016 et 2026, en raison principalement d'une forte croissance du secteur des colis (de 1,5 G\$), alimentée par le commerce électronique. Cette croissance sera toutefois limitée par l'érosion des volumes du secteur du courrier transactionnel (0,6 G\$). La croissance nette projetée au poste des revenus, à hauteur de 0,7 G\$, est toutefois insuffisante. Elle ne permet pas de compenser les pressions inflationnistes, qui devraient se traduire par une augmentation des coûts de 1,3 G\$ au cours de la même période et générer des pertes d'exploitation croissantes. Le secteur du courrier transactionnel devrait générer seulement 35 pour cent des revenus totaux en 2026, comparativement à 49 pour cent en 2016. La part de revenus du marketing direct diminuera aussi, passant de 19 pour cent en 2016 à 13 pour cent en 2026. On s'attend à ce que le secteur des colis devienne la source la plus importante de revenus, avec une part de 47 pour cent en 2026, comparativement à 28 pour cent en 2016.

Si d'importantes initiatives de réduction des coûts ne sont pas mises en place, les frais d'exploitation augmenteront en moyenne de 1,9 pour cent par année, entre 2016 et 2026. Les frais d'exploitation totaux passeront de 6,3 G\$, en 2016, à 7,6 G\$ en 2026. L'augmentation proviendra principalement de l'accroissement des coûts de main-d'œuvre, qui devraient croître à un taux moyen de 2,4 pour cent, et de l'élargissement du réseau de livraison requis pour desservir de nouvelles adresses, à un coût différentiel annuel approximatif de 15 à 20 M\$.

Les **emprunts** augmenteront d'environ 1,8 G\$ pour couvrir les dépenses en capital prévues, les besoins de financement du régime de retraite et les activités d'exploitation. Dans l'éventualité où la période de grâce du paiement spécial applicable à la solvabilité du régime de retraite est prolongée au-delà de 2017, Postes Canada devra tout de même emprunter plus de 0,5 G\$ pour combler ses besoins de trésorerie. Les coûts liés au régime de retraite demeurent un défi de taille pour la Société, qui continue d'être confrontée à d'importantes difficultés liées à l'érosion de ses volumes et à son incapacité de réduire sensiblement ses coûts.

Toute autre baisse de revenus attribuable à un recul des volumes ou des prix aggraverait davantage la situation financière de la Société, qui aurait encore moins d'argent pour absorber les coûts du régime de retraite. Un tel scénario serait exacerbé par un abaissement encore plus marqué des taux d'intérêt applicables, ce qui accroîtrait davantage les besoins de trésorerie visant à assurer la solvabilité du régime de retraite en effectuant des versements plus importants au titre des paiements spéciaux. À l'opposé, l'embellie de l'une de ces variables réduirait le coût du régime de retraite et les besoins de financement.

6.3 PRINCIPAUX ENJEUX LIÉS À LA VIABILITÉ FINANCIÈRE

6.3.1 Défis liés au remplacement des contributions financières perdues en raison de l'érosion des volumes

Au cours des cinq dernières années, les réductions de volume enregistrées dans les secteurs du courrier transactionnel et du Courrier personnalisé ont exercé d'importantes pressions à la baisse sur les revenus et les flux de trésorerie de Postes Canada. Les projections pour la période 2016-2026 font état d'une tendance continue en ce sens. Les produits du privilège exclusif comprennent le courrier transactionnel et le courrier personnalisé qui génèrent la plus importante contribution financière (revenus moins coûts différentiels à long terme⁶⁵) aux coûts fixes non alloués⁶⁶ de Postes Canada (2,4 G\$ en 2015), comme le démontre l'analyse des contributions de l'Analyse annuelle des coûts de Postes Canada⁶⁷.

Les services concurrentiels, qui incluent le secteur des colis et le Courrier de quartier, engendrent une marge de 29 pour cent, ce qui est une contribution moindre aux coûts fixes comparativement à la marge de 47 pour cent générée par les produits du privilège exclusif (Poste-lettres et Courrier personnalisé). Par conséquent, vendre davantage de

⁶⁵ Les coûts différentiels à long terme sont définis par Postes Canada comme étant : des coûts liés à la prestation d'un service.

⁶⁶ Les coûts fixes comprennent : les coûts liés à la partie fixe du réseau de livraison; les coûts administratifs de l'administration centrale; le temps « bloqué » dans le réseau de détail (temps improductif des employés); et les dépenses liées aux nouvelles initiatives qui ne sont pas directement liées à un produit.

⁶⁷ Source : Rapport annuel 2015 de Postes Canada.

produits qui apportent une contribution moins élevée, comme ceux du secteur des colis et du service Courrier de quartier, ne générera pas suffisamment de bénéfices et de flux de trésorerie pour contrebalancer les répercussions financières de l'érosion des volumes dans les secteurs du courrier transactionnel et du courrier personnalisé. Enfin, il est vrai qu'en 2015, le Courrier de quartier a représenté 39 pour cent du volume total d'articles de Postes Canada (3,5 milliards d'articles pour le Courrier de quartier sur un total de 8,8 milliards d'articles), mais ce segment représente une contribution minimale à l'égard des coûts fixes.

Les parties prenantes et les Canadiens se sont exprimés au sujet de la viabilité du **Courrier de quartier (Médiaposte sans adresse)**. Leurs propos illustrent leurs prises de conscience, et celles de dirigeants politiques, à l'égard des enjeux environnementaux. Certains diront qu'il est peut-être trop tôt pour déclarer qu'un risque immédiat pèse sur le modèle d'affaires de la Société. Mais sachant que les Canadiens sont de plus en plus conscients que l'empreinte carbone menace de plus en plus leur mode de vie, personne ne peut écarter la possibilité que les Canadiens remettent en question d'ici peu leur capacité à cohabiter avec le Courrier de quartier. De plus, la législation sur l'établissement de listes d'exclusion en matière de télémarketing est un signal que les Canadiens pourraient, dans un proche avenir, exiger un changement quant à ce type de publicité.

La vulnérabilité de ce segment d'activité aux changements apportés au moyen de politiques ou d'instruments législatifs est difficile à déterminer pour le moment, mais il faut s'attendre, en tout réalisme, à ce que ce risque se matérialise dans un horizon de moins de dix ans, sous la forme d'un examen commandé par le gouvernement. Advenant la disparition des volumes de ce segment, l'incidence sur les opérations de la Société serait dramatique. À l'heure actuelle, le Courrier de quartier représente environ 40 pour cent du total des volumes de Postes Canada. Toutefois, son très faible coût unitaire fait en sorte qu'il contribue d'une manière très marginale à la santé financière de la Société.

Les répercussions sur le travail seraient structurelles. Une chute de 40 pour cent des volumes d'articles à traiter nécessiterait une reconfiguration des itinéraires de livraison, ce qui pourrait avoir une incidence sur les emplois. Le peu de souplesse de la convention collective actuelle négociée par les deux parties entraînerait des pertes qui excéderaient aisément 1 G\$, tandis que la Société procède graduellement à une réduction de ses effectifs.

Bien que relativement différente, la dynamique de la demande pour le **Courrier personnalisé** laisse aussi perplexe. La menace principale qui guette ce segment d'activité est davantage liée aux perturbations technologiques qui affectent ses gros clients, notamment ceux du secteur financier et des services publics. Ne perdons pas de vue qu'il a fallu trente ans pour que dix pour cent de la population adoptent les

services d'électricité et vingt-cinq ans dans le cas du téléphone, mais qu'il n'a fallu que cinq années pour que dix pour cent de la population adoptent la tablette. Il est prudent de prétendre que des clients d'affaires silencieux de Postes Canada qui doivent également composer avec les perturbations technologiques feront surface à court terme.

Les coûts fixes de Postes Canada, estimés à 5,0 M\$ en 2015 (plus de 80 pour cent des coûts), tiennent compte de l'infrastructure actuelle et du modèle de prestation de services qui a été élaboré au fil du temps pour s'acquitter du mandat de Postes Canada, respecter son obligation d'assurer un service universel, se conformer aux conventions collectives et respecter le moratoire sur la fermeture des bureaux de poste dans les régions rurales.

De ces coûts fixes, 2,4 G\$ ne sont pas affectés aux segments correspondants, ce qui inclut environ un milliard de dollars principalement consacrés aux services de soutien et de gestion.

En raison de l'érosion continue des volumes des secteurs du courrier transactionnel et du Courrier personnalisé, Postes Canada aura de plus en plus de difficulté à générer suffisamment de revenus et de flux de trésorerie pour payer ses coûts fixes. Il est probable que les coûts fixes de Postes Canada poursuivront leur ascension au fur et à mesure que son réseau de livraison continuera de croître pour desservir de nouvelles adresses.

Si la Société n'apporte pas de changements importants à son infrastructure et à son modèle de fonctionnement, elle continuera d'éprouver des difficultés financières puisque ses produits de croissance ne génèrent pas une contribution suffisante pour payer ses coûts fixes.

6.3.2 Les coûts de main-d'œuvre élevés du segment Postes Canada

Postes Canada peut difficilement réduire ses coûts de main-d'œuvre en raison des conventions collectives négociées. Les coûts de main-d'œuvre représentent environ 70 pour cent de l'ensemble des coûts de Postes Canada, et près de 25 pour cent (environ 16 500) de ses employés deviendront admissibles à la retraite au cours des cinq prochaines années. Pour réduire les coûts de main-d'œuvre tout en respectant les paramètres de la convention collective, Postes Canada doit transformer et rationaliser ses opérations durant cette période de manière à tirer pleinement profit de cette fenêtre d'attrition.

Les coûts totaux de main-d'œuvre sont demeurés relativement stables, aux environs de 4,4 G\$, de 2011 à 2015, malgré une baisse de 10 pour cent du nombre d'employés (plus ou moins 5 800 employés sur un effectif total de plus de 50 000 employés). Selon l'analyse d'EY cette baisse ne contrebalance que l'inflation des salaires des employés

en place. Les coûts directs de main-d'œuvre (salaires, traitements et compensations pour leurs heures supplémentaires) par employé ont progressé à un taux annuel composé de 2,7 pour cent. Ce taux correspond sensiblement au taux d'inflation moyen des salaires au Canada, qui s'est établi à 2,6 pour cent au cours de cette période.

Les dépenses totales liées aux avantages sociaux (ce qui inclut les prestations de retraite et les autres avantages à long terme ainsi que ceux postérieurs à l'emploi) ont augmenté à un taux annuel composé de 6,3 pour cent de 2011 à 2015, soit de 993 M\$ à environ 1,3 G\$. Cette hausse s'explique avant tout par le coût des futurs avantages sociaux des employés, qui s'est révélé très volatile en raison de fluctuations au chapitre des taux d'escompte, des taux de rendement des investissements et d'autres hypothèses actuarielles. Les charges annuelles liées aux prestations de retraite ont varié de 0,3 G\$ à 0,6 G\$ au cours de la période de 2011 à 2015.

Dans l'ensemble, les coûts de main-d'œuvre représentent environ 70 pour cent des coûts de Postes Canada. Les coûts de main-d'œuvre sont élevés et en grande partie fixes. Selon Postes Canada, en 2015, comparativement à d'autres administrations postales du même ordre, la Société se classait au deuxième rang pour ce qui est des coûts de main-d'œuvre exprimés en pourcentage des revenus :

Pays	Coûts totaux de main-d'œuvre (pourcentage des recettes totales)
États-Unis	82 %
Canada	66 %
Royaume-Uni	57 %
France	55 %
Australie	44 %
Pays-Bas	34 %
Allemagne	33 %

Source : Postes Canada

Postes Canada a également analysé la composition de ses coûts de main-d'œuvre et les a comparés à ceux de ses concurrents et de sa filiale Purolator. L'analyse démontre que Postes Canada a la masse salariale, les avantages sociaux et les taux horaires par heure de travail productif (c'est-à-dire les coûts de main-d'œuvre par heure travaillée) les plus élevés, autant pour son effectif « interne » affecté au tri que pour son effectif « externe » affecté à la livraison. Voici quelques détails :

- Employés des centres de tri :
 - Salaires et avantages sociaux : environ 44 pour cent plus élevés que ceux des concurrents.
 - Taux par nombre d'heures de travail productif : environ 68 pour cent plus élevé que celui des concurrents.

- Employés travaillant à l'extérieur :
 - Salaires et avantages sociaux : environ 11 pour cent plus élevés que ceux des concurrents.
 - Taux par nombre d'heures de travail productif : environ 26 pour cent plus élevé que celui des concurrents

Les coûts liés au régime d'avantages sociaux sont 60 pour cent plus élevés que ceux des concurrents. Les avantages sociaux accordés par Postes Canada à ses employés représentent 40 pour cent de la masse salariale, comparativement à 25 pour cent pour ses concurrents. Le régime de retraite est responsable de la majeure partie de cet écart, mais d'autres avantages, comme les avantages postérieurs au départ à la retraite, expliquent également cette différence.

6.3.3 Enjeux relatifs au régime de retraite pour le segment Postes Canada

En 2000, Postes Canada a assumé la responsabilité de son régime de retraite. Précédemment, les employés de la Société adhéraient au Régime de pension de retraite de la fonction publique et touchaient les mêmes prestations, entièrement indexées. Bien que Postes Canada ait subséquemment implanté un régime de retraite à cotisations déterminées pour certains de ses employés, la majeure partie de ses employés sont inscrits à un régime de prestations déterminées, qui est pratiquement identique à celui de la majorité des employés de la fonction publique fédérale. Ce régime est toutefois assujéti aux normes définies dans la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* (LNPP). Bien que ces engagements au chapitre du versement des prestations de retraite ne se matérialiseront que sur une longue durée, ils représentent une obligation financière substantielle, surtout lorsque l'on prend en compte le très faible bénéfice net ou la perte que Postes Canada affiche annuellement (en moyenne, Postes Canada a généré un bénéfice nul ou une perte au cours des cinq dernières années).

En tant que **promoteur et administrateur du régime**, Postes Canada est responsable de l'administration des fonds du régime de retraite, ce qui inclut le volet des investissements. L'ensemble des coûts et des frais liés à l'administration du régime sont généralement payés par Postes Canada, mais ils sont ensuite facturés au régime. Les Services aux investisseurs fiduciaires de la Banque Royale du Canada (RBC) sont les fiduciaires et dépositaires du régime et détiennent ses actifs. RBC calcule le rendement recherché en fonction de l'énoncé de politique de placement de Postes Canada et de la composition de l'actif. Les rendements réels ont presque toujours atteint ou dépassé les objectifs au cours des quatorze dernières années, à l'exception de trois.

En vertu de la LNPP, le régime doit être financé selon les deux exigences suivantes :

1. Selon une **approche de « continuité »**, c'est-à-dire qu'il doit être financé en partant du principe qu'il sera maintenu indéfiniment;
2. Sur une **approche de « solvabilité »**, c'est-à-dire qu'il doit être financé sur la base d'hypothèses concernant le marché, à un niveau qui permettra de respecter les obligations qu'il a contractées envers ses membres (en supposant que l'on mette fin au régime).

Comme l'indique le tableau ci-après, au 31 décembre 2015, le régime affichait un surplus selon une approche de « continuité », mais un déficit de 5,9 G\$ selon une approche de « solvabilité » (le déficit de solvabilité est passé à 8,1 G\$⁶⁸ au 30 juin 2016). La situation de solvabilité du régime s'est détériorée au cours des dernières années, principalement en raison de la baisse des taux d'intérêt. Le gouverneur de la Banque du Canada a souligné en avril 2016 que *les taux d'intérêt neutres seront plus faibles... pendant une longue période* et que *les gestionnaires des régimes de pension devront composer avec cette réalité*.⁶⁹

Élément (au 31 décembre 2015)	Situation financière (en M\$)
Situation financière évaluée selon une approche de continuité	
Actifs du régime (valeur lissée)	20 446
Passif évalué en continuité	19 200
Excédent évalué en continuité	1 246
Coefficient de capitalisation	106 %
Situation financière selon une approche de solvabilité	
Actifs de solvabilité du régime	21 967
Passif de solvabilité	28 038
Déficit de solvabilité	6 071
Coefficient de capitalisation	78 %

Postes Canada doit financer le déficit de solvabilité, en plus de contribuer continuellement aux prestations de retraite que ses employés accumulent. Le syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (STTP) ne reconnaît pas que le déficit de solvabilité du régime de retraite est un enjeu pertinent. Postes Canada est d'avis que la Société devrait être exonérée en permanence de l'obligation d'effectuer des paiements de solvabilité annuels. Ceci présume que le critère de solvabilité n'est pertinent que si le régime de retraite risque d'être résilié, une possibilité que le STTP n'anticipe et n'appuie pas.

⁶⁸ Source :

https://www.canadapost.ca/web/fr/blogs/annoncements/details.page?article=2016/08/25/canada_posts_q2_and_catttype=annoncements&cat=updates

⁶⁹ <http://www.cbc.ca/beta/news/business/poloz-trade-economy-1.355326>

Certaines mesures d'allègement ont permis de dégager une certaine marge de manœuvre. En 2011, à la suite de la crise économique de 2008 et de la chute des taux d'intérêt, le gouvernement a accordé temporairement aux sociétés d'État une période au cours de laquelle elles pouvaient cesser de verser des paiements spéciaux de solvabilité à leur régime de retraite. Cette période temporaire a été prolongée de quatre années supplémentaires pour Postes Canada, soit jusqu'au mois de février 2014, lorsque le gouvernement a adopté le *Règlement sur la capitalisation du régime de retraite de la Société canadienne des postes*. Après 2018, année où la période de répit vient à échéance, la Société sera assujettie à des exigences en matière de paiement spéciaux pour résorber le déficit de solvabilité qui sera alors significatif et soumis à la volatilité, en fonction des futurs taux d'intérêt et du rendement des placements.

Le déficit de solvabilité du régime de retraite à prestations déterminées, qui était de 5,9 G\$ au 31 décembre 2015 (8,1 G\$ au 30 juin 2016), exerce une pression énorme sur la situation financière de Postes Canada. Ce déficit risque d'accroître ses besoins d'emprunt. Tout financement nécessaire sera sujet à la volatilité des taux d'intérêts, ce qui pourrait compromettre la capacité de Postes Canada de soutenir ses activités et d'investir dans ses immobilisations.

Il existe différentes options pour réduire les paiements de solvabilité. Toutefois, ces options nécessiteraient que des changements soient apportés au cadre réglementaire ou au régime. Voici certaines de ces options : i) obtenir une prolongation continue ou une dispense de l'obligation d'effectuer les paiements de solvabilité; ii) conclure une entente avec le gouvernement afin que les actifs et les passifs du régime de pension de Postes Canada soient absorbés par le Régime de pension de retraite de la fonction publique; iii) obtenir une exonération de responsabilité relativement à l'exclusion de l'indexation des critères de financement du déficit de solvabilité; iv) convertir le régime vers un modèle à risque partagé; v) modifier la conception du régime d'avantages; vi) passer à un régime à cotisations déterminées. Toutes les options risquent d'être difficiles à mettre en œuvre. Le groupe de travail présume que, conformément à son mandat, Postes Canada continuera à assumer la responsabilité de son passif au titre du régime de retraite.

Postes Canada pourrait réduire ses besoins futurs en matière d'emprunt en liquidant certains biens immobiliers et pourrait envisager de vendre ses filiales. L'examen de ces options nécessitera une analyse plus poussée.

Si aucune mesure d'allègement ne permet de réduire les paiements de solvabilité au cours des dix prochaines années, la situation financière de Postes Canada demeurera très incertaine, plus particulièrement en ce qui concerne ses besoins en matière

d'emprunt. Les résultats financiers récents et prévus de Postes Canada soulèvent des questions quant à sa capacité de financer les avantages sociaux actuels des employés.

6.4 RÉSULTATS FINANCIERS DE PUROLATOR

Purolator est une filiale de Postes Canada qui offre des services de transport de fret et d'expédition de colis ainsi que des services logistiques principalement dans le segment entreprise à entreprise du marché.

Le bénéfice net de Purolator a fluctué au cours des cinq dernières années. Il a notamment atteint un creux à 28 M\$ en 2012 pour ensuite atteindre un sommet à 53 M\$ en 2014. En raison de la forte concurrence exercée par les sociétés du secteur privé, notamment FedEx, UPS et Deutsche Post (DHL), les volumes de Purolator ont diminué de 4 pour cent en moyenne chaque année de 2011 à 2015. De 2014 à 2015, ils ont diminué de 9,1 pour cent. Les revenus sont passés de 1,6 G\$ en 2011 à 1,7 G\$ en 2014, pour ensuite chuter et passer à 1,5 G\$ en 2015. Les recettes des ventes de Purolator provenant du segment Postes Canada sont passées de 90 M\$ en 2011 à 25 M\$ en 2015, essentiellement parce que Postes Canada a fait appel à un tiers pour les services de fret aérien.

Les coûts totaux sont demeurés relativement stables de 2011 à 2015 puisque la réduction des coûts de transport et des autres frais de soutien (baisse moyenne de 3,5 pour cent par année) a annulé la hausse des coûts de fonctionnement (de 2 pour cent par année en moyenne). La croissance des coûts de fonctionnement a découlé avant tout d'une augmentation annuelle moyenne de 18,5 pour cent au titre des avantages sociaux futurs. Les salaires, les traitements et les avantages sociaux des employés n'ont augmenté que de 1 pour cent par année au cours de la période visée du fait que le nombre d'employés a chuté, passant de 11 962 en 2011 à 10 814 en 2015.

Purolator verse un dividende annuel à Postes Canada, qui s'est chiffré à 11 M\$ en moyenne de 2011 à 2015. Ce montant représente environ 2 pour cent de la participation de Postes Canada dans Purolator.

6.5 VIABILITÉ FINANCIÈRE À MOYEN ET À LONG TERME

Le tableau ci-après présente les données de base concernant la situation financière du segment Postes Canada.

(en G\$)	2011 Données réelles	2015 Données réelles	2016 Projections	2026 Projections
Recettes	5,9	6,3	6,2	6,9
Bénéfice net (perte)	(0,2)	0,0	0,0	(0,5)
Coûts de main-d'œuvre	4,4	4,3	4,4	5,2
Prêts	1,1	1,1	1,0	2,9
Déficit de solvabilité du régime de retraite		5,9	8,1 (30 juin)	À déterminer

Une augmentation des recettes ou une réduction importante des coûts est nécessaire. Si aucun changement n'est apporté, il faudra emprunter davantage pour soutenir les activités courantes, financer les dépenses en capital requises pour le maintien des avoirs de production, et financer le déficit de solvabilité du régime de retraite. Compte tenu de l'érosion continue des volumes dans les secteurs du courrier transactionnel et du marketing direct, la croissance prévue des recettes dans le secteur des colis ne suffira pas à financer les coûts de fonctionnement du modèle opérationnel actuel. Postes Canada doit rationaliser ses processus et adopter des mesures de réduction des coûts, sans quoi elle doit s'attendre à une augmentation de 0,9 G\$ d'ici 2026 seulement pour ses frais de main-d'œuvre.

Le plan d'action en cinq points annoncé en 2013 avait pour but de résoudre la question de la viabilité financière en procédant à des changements. Les initiatives de ce plan incluaient : 1) la conversion de la livraison à domicile aux boîtes postales communautaires; 2) des hausses tarifaires; 3) des gains d'efficacité dans le réseau de détail; 4) la rationalisation des opérations; 5) une réduction des coûts de main-d'œuvre. En novembre 2015, lorsque Postes Canada a suspendu la conversion de la livraison à domicile aux boîtes postales communautaires, environ 830 000 adresses avaient alors fait l'objet d'une conversion au service de livraison à des boîtes postales communautaires, ce qui représentait des économies annuelles estimées à 80 M\$. Il demeure que les économies éventuelles dégagées du plan d'action en cinq points sont jugées insuffisantes pour contrebalancer le total des coûts projetés pour Postes Canada à moyen et à long terme.

De plus, en ce qui concerne le financement actuellement requis à l'égard du déficit de solvabilité de son régime de retraite à prestations déterminées, Postes Canada pourrait faire face à une volatilité accrue, par exemple à la suite d'un choc sur les marchés ou d'une baisse des taux d'intérêt, ce qui aurait pour effet de faire passer les paiements de

solvabilité au-delà de la capacité d'emprunt de la Société, mettant ainsi en péril sa capacité à soutenir ses activités et à investir dans ses immobilisations. En revanche, si l'une ou l'autre de ces variables devait s'améliorer, les paiements de solvabilité pourraient diminuer. Au cours des six premiers mois de 2016, les fluctuations de ces variables ont eu un effet négatif sur le déficit de solvabilité de Postes Canada, qui est passé de 5,9 G\$ au 31 décembre 2015 à 8,1 G\$ au 30 juin 2016.

Si d'importants changements organisationnels et opérationnels ne sont pas apportés et si les coûts et le financement du régime de pension ne sont pas réduits, il sera impossible pour Postes Canada d'atteindre l'autosuffisance financière à moyen et à long terme.

7.0 OPTIONS

7.1 CONTEXTE

Les besoins de la population canadienne et du monde des affaires en matière de courrier transactionnel et de marketing direct par la poste ont évolué considérablement au cours des vingt dernières années. Parallèlement, le commerce électronique a créé de nouvelles occasions d'affaires pour Postes Canada, car il a entraîné une forte demande pour les services de livraison de colis, demande qui aurait été impensable il y a une vingtaine d'années. Les besoins en livraison de courrier sont supplantés par les besoins en livraison de colis. Le changement fondamental est unidirectionnel.

La **population canadienne** est attachée à la Société. Elle reconnaît la fiabilité et la qualité de ses services, et de nombreuses personnes ont affirmé que certains des services offerts surpassent leurs attentes. La majorité de la population a une vision positive de la Société. De nombreuses personnes gardent de bons souvenirs de l'époque où elles recevaient leurs lettres et colis directement des mains de leurs facteurs et ont développé un lien affectif à l'égard de la Société. Bon nombre de Canadiens et d'entreprises n'utilisent plus les services de courrier de Postes Canada, car ils ont grandement recours aux moyens de communication électroniques; ils se tournent toutefois vers la Société pour la livraison de colis.

Cette évolution importante de la demande en services postaux est la cause profonde de la détérioration de la santé financière de Postes Canada. Cette tendance négative s'accroîtra face à la progression et à l'arrivée rapides des technologies de communication (p. ex. connexion Internet haute vitesse réelle à l'échelle du Canada), aux besoins changeants de la population canadienne, aux nouveaux modèles opérationnels (p. ex. « ubérisation » des services) et aux technologies perturbatrices (p. ex. drone, impression 3D, technologie « Blockchain »), qui fourniront de nouvelles solutions concurrentielles pour répondre aux besoins de la population canadienne. De

plus, l'opinion changeante du public à l'égard des pratiques environnementales et l'évolution de la politique du gouvernement sur les questions environnementales pourraient également avoir des répercussions sur la viabilité financière de Postes Canada.

Le modèle opérationnel actuel de la Société ne génère pas de bénéfices ni de flux de trésorerie suffisants pour financer la transformation requise afin de passer d'une entreprise axée sur la livraison de courrier à une entreprise axée sur la livraison de colis, et encore moins pour demeurer une entreprise autosuffisante au terme de la transformation.

Bien que le groupe EY (Ernst & Young) soit d'accord avec les perspectives financières directionnelles présentées par la Société, aussi complexes soient-elles, les risques de pertes sont réels et importants, et ils pourraient se concrétiser plus rapidement que prévu compte tenu de l'évolution rapide des technologies et de la chute accélérée des volumes visant les services postaux. Le groupe de travail a examiné les répercussions possibles dans son analyse des possibilités.

Comme il a été mentionné précédemment, la Société a présenté son plan d'action en cinq points en 2013, en fonction du contexte de l'époque et de certaines hypothèses. Cependant, les perspectives économiques actuelles et les changements continus liés au marché et aux activités démontrent que le plan ne suffira pas à assurer l'autosuffisance de la Société.

Des revenus supplémentaires devront être réalisés et/ou il faudra procéder à la rectification des coûts.

7.2 POSSIBILITÉS EXISTANTES

7.2.1 Approche adoptée pour cibler les possibilités

Une approche à plusieurs volets a été utilisée pour cibler les possibilités afin de permettre à la Société d'atteindre l'autosuffisance financière et de fournir des services de qualité à la population canadienne. Cette approche incluait des rencontres de parties prenantes, l'analyse de données, l'analyse comparative, la réalisation d'analyses de rentabilisation et l'évaluation rigoureuse des options.

Par ailleurs, une **longue liste de risques** a fait l'objet d'une étude dans le cadre de cette approche. Parmi les principaux risques, on compte les finances (en particulier en ce qui a trait à l'estimation du passif au titre des régimes de retraite), la concurrence, la technologie actuelle et nouvelle, les changements démographiques, la faisabilité opérationnelle, l'évolution de la demande des clients, l'acceptation sociale, la dynamique et les compétences de la main-d'œuvre.

Le groupe de travail a rencontré Postes Canada à de nombreuses occasions afin de discuter de diverses questions en vue de mieux comprendre la complexité unique de ses activités. Il a également mené de vastes sondages auprès de la population canadienne, a rencontré des experts postaux au Canada et à l'étranger, et des parties prenantes. Enfin, il a retenu les services de la société d'experts-conseils Oliver Wyman, reconnue pour son expertise dans le domaine des activités postales, afin de l'aider à cibler les réductions de coûts ou les revenus supplémentaires possibles. Une analyse comparative mondiale a été réalisée afin de déterminer les projets mis à l'essai par d'autres services postaux nationaux. Les services complémentaires proposés dans d'autres industries au Canada ou à l'étranger ont également été examinés afin d'évaluer les synergies possibles et la faisabilité de celles-ci.

Le groupe de travail a également fait appel à EY, qui a démontré une solide compréhension de la situation financière de Postes Canada ainsi que des incidences financières des tendances actuelles, des activités et des plans d'action possibles. EY a testé et remis en question les hypothèses afin d'en évaluer le caractère raisonnable et la cohérence du point de vue de la logistique et de la distribution, mais en tenant compte également des principaux clients institutionnels de la Société. Les experts en pensions du groupe EY se sont également penchés sur les options envisageables à l'égard du passif actuel du régime de retraite, sans parler du passif futur.

Le groupe de travail a ratissé large afin de trouver des idées originales et a dressé une **longue liste de possibilités** pour aider la Société à relever les défis financiers auxquels elle est confrontée. Au total, 37 possibilités distinctes ont été ciblées et examinées (se reporter à l'Annexe C). Or, comme l'économie canadienne est à la fois mixte et mature, les nouveaux secteurs d'activité que Postes Canada pourrait explorer sont limités, tout comme les chances de générer suffisamment de revenus pour compenser les coûts de mise en œuvre et d'exploitation. Le groupe de travail a toutefois étudié les autres options suivantes : une stratégie fondée sur les prix, l'examen des coûts de la main-d'œuvre et des pensions, la distribution de marijuana dans l'éventualité où celle-ci deviendrait légale, la transformation des bureaux de postes en des carrefours communautaires, des changements à la gouvernance de la Société et les services bancaires postaux.

7.2.2 Méthode utilisée pour départager les possibilités

La méthode utilisée comprenait plusieurs étapes et quatre activités successives :

- 1) l'établissement d'une longue liste de possibilités d'affaires pour Postes Canada, y compris certaines options particulières déjà étudiées ou planifiées par la Société, mais mettant l'accent sur des idées originales et des possibilités déterminées avec le concours du groupe de travail, des parties prenantes et de la société Oliver Wyman, dont l'expérience du secteur international a été fort précieuse;
- 2) la création d'une méthode de filtrage pour évaluer la longue liste en fonction du mandat du groupe de travail et à l'aide de données quantitatives et qualitatives et d'une cotation claire pour cibler les meilleures options devant faire l'objet d'une analyse approfondie;
- 3) l'évaluation itérative de la longue liste en fonction de la méthode de filtrage, y compris des discussions avec le groupe de travail, et l'introduction de nouvelles options, au besoin, dans le but de dresser une liste restreinte des meilleures options;
- 4) la réalisation d'analyses de rentabilisation plus détaillées et d'une analyse des éléments clés de chaque option de la liste restreinte, précisant les forces, les faiblesses et les possibilités relatives de chaque option.

Voici les trois critères utilisés pour l'évaluation de chaque possibilité :

- A. **Effet positif possible** – Si elle s'avérait fructueuse, dans quelle mesure cette initiative permettrait-elle d'accroître les bénéfices d'exploitation annuels de Postes Canada, compte tenu de la taille et de la rentabilité du marché visé?
- B. **Dynamique de marché** – Les conditions externes, comme la demande, l'intensité concurrentielle ou les facteurs socioéconomiques ou environnementaux, favorisent-elles cette initiative ou les nouvelles offres de service de Postes Canada?
- C. **Respect des capacités de Postes Canada** – Dans quelle mesure l'initiative cadre-t-elle avec les compétences de l'effectif, les biens actuels, les besoins en investissements et le délai de lancement de Postes Canada?

Les analyses de rentabilisation tenaient compte de la mesure dans laquelle les options aborderaient l'un ou plusieurs des facteurs clés suivants ayant une incidence sur le rendement de Postes Canada :

- **Évolution de la demande** – Baisses des volumes de courrier et hausses des volumes de colis, en raison de la substitution électronique et de la croissance rapide du commerce électronique dans le segment entreprise à consommateur.
- **Hausse de la concurrence** – Diminution de la valeur opérationnelle pour Postes Canada du privilège applicable au courrier transactionnel en raison de l'adoption accélérée de solutions numériques sans support papier par les principaux clients institutionnels, et concurrence sérieuse livrée par les concurrents quant à la livraison de colis.
- **Modèle opérationnel réparti** – Bien que Postes Canada ait intégré ses capacités, ses opérations et son infrastructure pour la livraison du courrier transactionnel et des colis, ces deux secteurs d'activité n'en demeurent pas moins distincts à plusieurs égards. L'exclusivité et les niveaux de service prescrits par le gouvernement (pour le courrier transactionnel) ainsi que les tarifs et les niveaux de service déterminés par le marché (pour les colis) viennent compliquer les interactions.
- **Coût unitaire élevé de la main-d'œuvre productive** – Le coût de la main-d'œuvre productive de Postes Canada est près de 41 pour cent plus élevé que celui d'entreprises comparables du secteur privé (Purolator, UPS et DHL). Le motif de cet écart est abordé ultérieurement dans ce chapitre.

Compte tenu de l'ampleur des problèmes financiers de la Société, le groupe de travail était conscient de la nécessité pour Postes Canada de se concentrer sur les possibilités les plus susceptibles de produire des améliorations, plutôt que sur celles offrant un potentiel limité. Parmi les exemples de possibilités de revenus examinés, mais non approfondis, on compte l'amélioration de l'offre commerciale, l'offre de stockage physique, l'introduction de courrier de catégorie C (avec une garantie basée sur des délais de livraison plus longs) et le développement de solutions de gestion optimale du commerce électronique. Parmi les exemples de possibilités d'économies de coûts examinées, mais non retenues, on compte la réduction de la fréquence de livraison en fonction du volume, et le remplacement de certains points de services au détail urbains par des casiers à colis.

7.3 STRATÉGIE AXÉE SUR LES TARIFS

L'avantage d'une stratégie misant sur une hausse importante et soutenue des tarifs est qu'il s'agit de l'un des moyens les plus simples d'accroître les revenus. Les résultats pourraient être très rapides et, si le marché accepte les nouveaux tarifs, les revenus supplémentaires seraient injectés directement dans les bénéfices d'exploitation et se traduiraient par une hausse des flux de trésorerie.

Cependant, comme il est indiqué dans le chapitre 5, il est évident que la population canadienne résisterait à une telle stratégie et qu'elle abandonnerait encore plus rapidement les services offerts par Postes Canada. Comme on a pu le constater avec la poussée récente dans les industries du taxi et des télécommunications, il est de plus en plus difficile de faire respecter les monopoles en raison de l'évolution rapide de la technologie et des modèles opérationnels. Les grands clients institutionnels de la Société sont des exploitants d'affaires aguerris, et plusieurs d'entre eux sont à l'avant-garde des nouvelles technologies et des nouveaux modèles opérationnels. Ils sont eux-mêmes constamment confrontés à des défis persistants en matière d'optimisation des coûts. Ils seront les premiers à se tourner vers des solutions à coût moindre si la Société exerce sur eux une pression financière supplémentaire.

Conformément au *Protocole du service postal canadien*, Postes Canada doit facturer le même tarif pour la livraison d'une lettre au Canada, peu importe la distance entre le point d'origine et le point de livraison. La situation est différente pour la livraison de colis, qui est régie par un marché concurrentiel. Les tarifs sont établis par le marché, et ils diffèrent selon la distance et l'emplacement des points d'origine et de livraison. Une approche utilisateur-payeur (p. ex., tarif établi en fonction de la distance, de la rapidité de service) pourrait raisonnablement être envisagée pour réaliser des revenus modérés, mais supposerait des changements au *Protocole du service postal canadien*. Bien qu'une hausse ponctuelle et importante des tarifs pourraient être nécessaires le temps de procéder aux activités de transformation à long terme, une hausse annuelle des tarifs à long terme ne devrait pas être écartée.

7.4 STRATÉGIES AXÉES SUR LES REVENUS ET LES COÛTS

Les possibilités présentant le meilleur potentiel mettent l'accent sur l'amélioration ou l'optimisation des activités actuelles de Postes Canada. Essentiellement, ces possibilités exigeraient toutes une certaine souplesse et la collaboration des parties prenantes, dont le gouvernement, Postes Canada et ses syndicats.

En résumé, les sept possibilités sont les suivantes, classées par ordre décroissant selon l'ampleur des répercussions financières annuelles.

Possibilité	Type	Profit éventuel (plafond)
Conversion aux boîtes postales communautaires *	Économies	400 M\$
Conversion en comptoirs postaux des 800 bureaux de poste dont les volumes sont les plus élevés	Économies	177 M\$
Livraison un jour sur deux	Économies	74 M\$
Rationalisation accrue des opérations de traitement	Économies	66 M\$
Synergie accrue avec Purolator	Économies	16 M\$
Vente de publicité dans le réseau de détail	Revenus	19 M\$
Ententes additionnelles de livraison « au dernier kilomètre » avec des tiers	Revenus	10 M\$

* Prendre note que le profit éventuel de 400 M\$ indiqué pour la conversion aux BPCOM inclut les 80 M\$ d'économies éventuelles applicables aux 830 000 adresses déjà converties par Postes Canada.

Les avantages financiers de chaque option doivent être pris en compte individuellement puisque les gains financiers envisagés ne sont pas cumulatifs. Par exemple, la modification de l'étendue du réseau de détail pourrait entraîner une diminution des possibilités de prestation de services gouvernementaux consolidés.

La majorité de ces possibilités ne procureront pas immédiatement tous leurs avantages financiers. Il faudra des mois, voire des années, avant que bon nombre de ces avantages ne soient générés. La mise en œuvre de chacune de ces possibilités présente un niveau de complexité différent. Elles devront toutes être mises à l'essai ou faire l'objet d'un projet pilote. Des risques imprévus pourraient faire surface et forcer ainsi la Société à réévaluer la viabilité de certaines possibilités.

7.4.1 Conversion aux boîtes postales communautaires

Lorsque Postes Canada a présenté en 2013 son plan de transformation visant quelque cinq millions d'adresses (32 pour cent des 15,8 millions d'adresses totales servies par Postes Canada) en vue de convertir les livraisons à domicile en distribution centralisée à des boîtes postales communautaires, elle estimait qu'elle réaliserait des économies allant de 400 à 500 M\$ annuellement. Après la première vague de conversion, elle a revu cette estimation à la baisse, pour l'établir entre 400 M\$ et 450 M\$. Cette première vague visait 830 000 adresses et devrait permettre de réaliser des économies de l'ordre de 80 M\$ par année.

Il faut dire que le programme de conversion est un projet complexe et que la Société a dû investir plus de 240 M\$ pour le mettre en œuvre. Cet investissement d'envergure démontre bien que Postes Canada a besoin de ressources financières considérables pour réduire ses coûts continus, ce qui ne sera pas chose facile. Voici les principales raisons expliquant les économies moindres que prévu à long terme :

- les gains d'efficacité ont été moins importants que prévu;
- la mise en œuvre a été plus longue que prévu;
- il a fallu mettre en place un programme de mesures d'adaptation pour la livraison du courrier aux personnes ayant des problèmes de mobilité;

Dans une certaine mesure, Postes Canada a été surprise du degré de résistance observé dans les grandes villes à l'égard de la stratégie de conversion proposée; elle a donc dû redéfinir son plan d'action. En effet, en raison de préoccupations exprimées à l'échelon local, la Société a dû revoir ses cibles d'économies à la baisse, les ramenant à un intervalle de 400 M\$ à 450 M\$. Selon EY, les nouvelles cibles annuelles sont réalistes et fondées sur des hypothèses défendables.

Une situation de ce genre n'est pas propre à Postes Canada. En effet, toutes les grandes organisations présentes sur un vaste territoire qui mettent en œuvre des initiatives complexes de réduction des coûts doivent revoir leurs attentes.

Afin de dresser un portrait complet de la situation, le groupe de travail s'est demandé ce qu'il adviendrait si la Société décidait de ne réaliser qu'en partie son programme de conversion aux boîtes postales communautaires ou d'y mettre carrément un terme. Alors que Postes Canada procédait à la conversion des 830 000 premières adresses, plusieurs municipalités se sont inquiétées de l'arrivée des boîtes postales communautaires dans les zones à circulation intense. Elles ont indiqué qu'il était difficile de trouver des espaces adéquats pour aménager les boîtes postales communautaires et les stationnements nécessaires dans ces zones. Après examen, il apparaît que plus de 800 000 des cinq millions d'adresses ciblées par le programme de conversion aux boîtes postales communautaires sont situées dans des zones à circulation intense, soit

16 pour cent des adresses. Selon les estimations de Postes Canada, les économies seront moins importantes dans ces régions, car il y a moins d'itinéraires à pied à éliminer; elles s'établiraient à 32 M\$. Selon un calcul par adresse, cela représente moins de la moitié des économies potentielles envisagées par rapport à l'ensemble des autres adresses (4,2 millions d'adresses) visées par la conversion, à savoir 39 \$ par adresse en zone de circulation intense contre 80 \$ à 90 \$ pour les autres adresses.

Les incidences de mettre un terme au programme de conversion des boîtes postales communautaires ont été envisagées. Voici deux moyens possibles de récupérer les économies perdues :

- 1) appliquer des frais de service annuels de 22 \$ par adresse, s'ils sont appliqués à toutes les adresses, ou de 88 \$ s'ils sont uniquement appliqués aux adresses bénéficiant de la livraison à domicile;
- 2) augmenter de 0,15 \$ (17 pour cent) le prix de base d'un timbre. D'autres hausses suivraient, selon la diminution du volume du courrier papier et la hausse des coûts d'exploitation. En revanche, une telle stratégie précipiterait la chute des volumes, créant ainsi un cercle vicieux.

Le coût de la restauration complète du service à domicile a aussi été examiné. Le coût annuel d'une telle mesure serait d'au moins 1,2 G\$, ce qui aggraverait les problèmes financiers de Postes Canada et du gouvernement. Les deux options suivantes ont été envisagées pour financer ce niveau de service :

- 1) l'imposition de frais de service annuels par adresse variant de 73 \$, s'ils sont appliqués à l'ensemble des adresses, à 124 \$, s'ils sont appliqués aux adresses bénéficiant actuellement du service à domicile;
- 2) l'augmentation du coût du timbre de 0,50 \$, ce qui est bien supérieur à l'inflation normale, et d'autres hausses suivraient les baisses de volumes de courrier.

Le total des économies envisagées pour cette initiative fléchirait de 400 M\$-450 M\$ à 350 M\$-400 M\$ dans l'éventualité où le programme de conversion aux boîtes postales communautaires était modifié comme suit :

- Postes Canada devrait offrir une solution adaptée aux besoins des personnes ayant des problèmes de mobilité;
- Les quelque 800 000 adresses situées dans des zones de circulation intense devraient être exclues du programme de conversion aux boîtes postales communautaires, compte tenu des défis d'une telle entreprise dans ce contexte et des faibles économies qui en découleraient (32 M\$ par année).

7.4.2 Actualisation du réseau de détail de Postes Canada et du moratoire sur la fermeture des bureaux de poste ruraux

Le réseau de Postes Canada compte environ 6 200 bureaux de poste au Canada; de ce nombre, quelque 3 700 bureaux sont gérés par la Société. Au fil des ans, la proportion des bureaux de poste franchisés est passée à 40 pour cent. La plupart des organisations de services qui connaissent du succès, au Canada ou ailleurs dans le monde, se sont d'ailleurs tournées vers le franchisage. Cette stratégie permet aux entreprises et aux exploitants de leur réseau de détail de partager les risques et les bénéfices, et d'utiliser de manière rentable les capitaux investis; les deux parties peuvent de plus se concentrer sur leurs compétences principales et, s'il y a lieu, mettre de l'avant d'autres services pour accroître leur clientèle. La population canadienne aime les heures d'ouverture prolongées des franchises et le fait que ces franchises soient bien situées.

Postes Canada exploite 880 bureaux de poste dans les régions urbaines et 2 860 dans les régions rurales, à un coût annuel de 200 M\$ et de 400 M\$ respectivement. Un bureau de poste urbain traite en moyenne 19 000 transactions par année, tandis qu'un bureau de poste rural traite la moitié de ce volume. Pour un niveau de service et d'activité donné, les coûts d'exploitation des **bureaux de poste gérés par la Société** sont considérablement plus élevés que ceux des franchises; en fait, les bureaux gérés par la Société comptent pour 60 pour cent des emplacements, mais pour 79 pour cent des coûts. Le coût supérieur des comptoirs de détail de la Société découle en partie du faible volume de transactions et des faibles ratios d'utilisation de la main-d'œuvre (58 pour cent en moyenne). Les coûts d'improductivité de la main-d'œuvre y sont de l'ordre de 200 M\$ par année. Même lorsqu'on soustrait les heures « bloquées » (c'est-à-dire le temps improductif des employés de la vente au détail), les coûts d'exploitation d'un bureau de poste géré par la Société sont habituellement de 30 000 \$ à 140 000 \$ plus élevés que ceux d'une franchise, peu importe le nombre de transactions.

La structure du réseau de détail de Postes Canada est le résultat du *Protocole du service postal canadien* (pourcentage de la population servie dans la zone s'étendant à une distance précise du bureau de poste). Par conséquent, si la restructuration des bureaux risque de toucher la portée des services à la population, le Protocole devra être modifié.

Certains comptoirs de la Société situés dans des zones urbaines ne sont pas protégés par le moratoire, mais le sont plutôt en vertu d'une convention collective du Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes. Pour fermer ces comptoirs ou les convertir en franchises, la Société canadienne des postes devra revoir sa convention collective.

Tandis que Postes Canada s'efforçait de mettre en place un **modèle de franchise** éprouvé, les gouvernements ont été confrontés à l'opposition de leurs commettants à la

fermeture ou à la conversion de bureaux de poste. Les gouvernements successifs ont alors décidé de limiter le nombre de fermetures ou de conversions de bureaux de poste en milieu rural. L'empreinte physique de Postes Canada constitue un important rappel du rôle du gouvernement fédéral à titre de prestataire de services à tous les Canadiens, peu importe où ils demeurent au Canada. De fait, depuis la privatisation de nombreuses sociétés d'État au cours de la deuxième moitié du 20^e siècle, il s'agit du seul réseau public national d'aussi grande envergure. Les habitants des collectivités rurales, notamment des plus petites d'entre elles, s'inquiètent de plus en plus de la fermeture ou de la conversion éventuelle de leur bureau de poste, craignant pour l'existence même de nombreux villages. Pour calmer le jeu, le gouvernement a décrété, en 1994, un moratoire sur la fermeture et la conversion des bureaux de poste en milieu rural. À ce jour, le **moratoire** est toujours en vigueur, et aucun changement n'y a été apporté.

Depuis l'adoption du moratoire en 1994, le taux d'urbanisation du Canada a augmenté d'année en année. Les collectivités considérées comme rurales à l'époque se sont depuis considérablement urbanisées, de sorte que leur statut au titre des études démographiques ne serait plus le même. Or, dans bon nombre de ces villes, la population a considérablement augmenté, et Postes Canada a ouvert de nombreux bureaux de poste franchisés pour y servir les habitants et les entreprises. Ces exemples témoignent clairement de l'importance de revoir le moratoire afin qu'il corresponde plus fidèlement à ce qu'est maintenant le milieu rural canadien.

Postes Canada doit également tenir compte du fait que bon nombre des bureaux de poste dont elle assure la gestion génèrent des recettes très faibles par rapport à leurs coûts d'exploitation. C'est tout particulièrement le cas de ses bureaux de poste en milieu rural.

Il est tout à fait raisonnable de mettre à jour le moratoire 20 ans après sa mise en œuvre, compte tenu des changements démographiques qui ont eu lieu. Pour mieux répondre aux besoins des Canadiens et des entreprises canadiennes, mais aussi pour assurer sa rentabilité, la Société doit revoir la définition d'une collectivité rurale et les critères utilisés pour déterminer le nombre de bureaux de poste nécessaires. Il convient alors de considérer le milieu rural d'un point de vue contemporain. La Société serait ainsi en meilleure posture pour conserver son autosuffisance, sans réduire la qualité des services offerts à la population canadienne.

Dans l'éventualité où Postes Canada convertirait en franchises ou fermerait l'ensemble des comptoirs qu'elle gère, elle pourrait réaliser des économies pouvant atteindre 357 M\$ par année, mais ce n'est absolument pas une garantie. Si elle se concentrait sur la conversion en franchises des 800 bureaux de poste les plus rentables, elle réaliserait des économies de 177 M\$ par année, soit la moitié du montant cible. Bien sûr, une telle conversion exigerait de surmonter plusieurs obstacles relativement aux politiques applicables et aux conventions collectives, sans compter qu'il faudrait

convaincre les parties prenantes, mais elle contribuerait à la viabilité financière de Postes Canada à long terme. L'analyse a montré que la conversion en franchises des bureaux de poste gérés par la Société ou la fermeture de certains comptoirs n'aurait en général que peu d'incidence sur les services, puisqu'on retrouve d'autres bureaux de poste situés à une distance raisonnable.

Pour mettre en œuvre des changements tels que ceux énumérés précédemment, Postes Canada aurait à relever des défis d'envergure, notamment obtenir du gouvernement, du Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes et du grand public qu'ils acceptent la révision du moratoire, notamment à l'égard du *Protocole du service postal canadien* et des conventions collectives. Les conversions ne seront possibles qu'à la condition que le moratoire de 1994 et la convention collective du Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes soient révisés. Au cours des dernières années, Postes Canada est parvenue à faire accepter la fermeture ou la conversion en franchises d'une trentaine de comptoirs, ce qui laisse entendre que la population est, dans une certaine mesure, prête pour des changements de cette nature.

Il est donc souhaitable de revoir le moratoire de façon à harmoniser les définitions et les critères qui y sont énoncés avec la réalité des collectivités urbaines et rurales. Ainsi mis à jour, le moratoire répondrait mieux aux besoins de la population et des entreprises canadiennes tout en assurant une utilisation économique des biens de l'État. Tenant compte de l'ensemble des obstacles, il convient, pour commencer, de viser des économies de 177 M\$ relativement au rajustement de l'étendue du réseau de détail de Postes Canada.

7.4.3 Livraison un jour sur deux

La livraison un jour sur deux a obtenu une évaluation favorable dans le cadre du processus de filtrage précédemment décrit. Il s'agit d'ailleurs d'une option souvent mentionnée lors des échanges avec les parties prenantes et dans le cadre de la recherche sur l'opinion publique. De nombreux Canadiens estiment qu'ils n'ont pas besoin de recevoir leur courrier tous les jours. En fait, bien des Canadiens qui reçoivent leur courrier dans des boîtes postales communautaires ne passent pas y prendre leur courrier tous les jours. Cette option aurait aussi une incidence environnementale positive (quoique peu élevée) du fait de la réduction des émissions des véhicules.

Une analyse récente menée par Postes Canada a permis de conclure que les économies ne dépasseraient pas 74 M\$ par année, et que ces économies ne seraient réalisées qu'après une longue période de mise en œuvre qui pourrait s'étendre sur cinq ans. Voici certains des obstacles liés à la livraison un jour sur deux :

- **la mise en œuvre difficile** : il faudrait regrouper des itinéraires et des dépôts, intégrer la livraison de colis et convertir des boîtes postales communautaires;
- **la complexité sur le plan opérationnel** : un facteur aurait plus d'un itinéraire;
- **la livraison des colis** : il faudrait un mode de livraison différent des colis pour que ceux-ci soient tout de même effectuée rapidement et chaque jour;
- **la réduction possible des recettes issues du Courrier de quartier** : si le calendrier de livraison du Courrier de quartier change, alors les annonceurs pourraient privilégier d'autres options;
- certaines **conventions collectives devront être renégociées** et des modifications devront être apportées au *Protocole du service postal canadien*.

Cette option est fortement appuyée par la population canadienne, malgré les défis susmentionnés. Elle s'avère raisonnable dans un contexte où le volume de courrier est en baisse et pourrait faire l'objet d'un examen plus approfondi, mais elle devrait faire l'objet de projets pilotes, compte tenu des économies de 74 M\$ qu'elle pourrait générer.

7.4.4 Simplification des opérations de traitement

La Société possède 21 **établissements de traitement du courrier dans l'ensemble du Canada**, desservant un réseau de 485 dépôts. Les quatre principales installations de traitement du courrier gèrent environ 66 pour cent du volume de courrier. La moitié la moins utilisée des installations de traitement gère 6 pour cent du volume, mais leurs coûts d'exploitation s'élèvent à environ 100 M\$ par année.

Au fil des ans, la Société s'est efforcée de regrouper le volume de courrier dans ses grandes installations afin de réaliser des économies d'échelle; elle a notamment transféré le traitement du courrier d'Ottawa à Montréal, de Hamilton à Toronto, de Québec à Montréal et de St. John's à Halifax. Elle a également accru l'utilisation du tri et du classement automatiques du courrier dans les installations de tri. Il est à noter que tandis qu'elle regroupait certains de ses dépôts, la Société a également dû gérer l'augmentation du nombre de colis, un segment prioritaire depuis quelques années. Ainsi, la reconfiguration des installations de traitement du courrier vers un système axé sur la livraison de colis pourrait constituer un exercice difficile.

Le plan de la Société pour 2014 et le plan d'action en cinq points indiquent des économies annuelles potentielles d'au plus 150 M\$ découlant de la simplification des activités; or, le plan actuel ne parle que de 90 M\$ en lien avec des initiatives

particulières, dont environ 50 M\$ seraient issus d'initiatives qui en sont encore aux premières étapes de la planification ou de la mise en œuvre. On estime qu'il faudrait des dépenses en immobilisations (CAPEX) variant de 275 M\$ à plus de 400 M\$ pour concrétiser ces projets, comme quoi une réduction des coûts s'accompagne inévitablement d'un investissement considérable.

Pour atteindre son objectif, Postes Canada devra continuer de chercher des moyens d'économiser au moins 66 M\$. S'il est conséquent, ce montant n'est pas pour autant irréaliste, compte tenu de la taille de Postes Canada et du fait que la Société a déjà ciblé différentes possibilités, comme le regroupement des dépôts.

Les économies supplémentaires globales pour les dépôts et les installations de tri s'établissent en effet à plus de 66 M\$ par année.

7.4.5 Création de nouvelles synergies avec Purolator

Il n'est pas inhabituel que des entreprises d'un même secteur s'efforcent d'optimiser les synergies mutuelles pour réaliser des gains d'efficacité. Depuis 2010, Postes Canada et Purolator concentrent ainsi leurs efforts sur la création de synergies. Chaque segment travaille également à la création de synergies avec Innovaposte. Postes Canada a indiqué que d'autres synergies seront réalisées en 2016, et ne font pas partie de l'analyse de rentabilisation actuelle.

D'autres initiatives visant à créer des synergies d'une valeur de 16 M\$ par année pourraient être lancées d'ici 2019. Des considérations structurelles pourraient toutefois nuire à la concrétisation de ces initiatives, dont la structure de la Société et les conventions collectives; ces éléments peuvent être réglés ultérieurement.

D'autres possibilités de synergies entre les entités de la Société seraient envisageables mais il faut reconnaître qu'il y a là des obstacles particuliers.

7.4.6 Vente d'espaces publicitaires

Postes Canada pourrait s'associer à un groupe de publicité extérieure pour monnayer son réseau de comptoirs et son parc de véhicules de livraison, en installant des panneaux publicitaires dans les comptoirs de la Société qui sont très achalandés et en affichant de la publicité sur ses véhicules de livraison dans les régions urbaines et en banlieue.

Environ 1 400 comptoirs répondent au critère d'achalandage (c'est-à-dire qu'on y traite plus de 15 000 transactions par année) pour justifier **l'installation par des partenaires de panneaux publicitaires**. La Société possède également un parc de plus de 13 000 véhicules dans des régions, qui sont autant d'espaces publicitaires, comme on

l'observe souvent sur les autobus de ville du pays. Les partenaires publicitaires versent généralement un pourcentage des ventes réalisées en échange du privilège publicitaire.

Comme peu de réseaux publicitaires peuvent offrir une couverture aussi dense à l'échelle nationale et que les annonceurs semblent convoiter les occasions de publicité intérieure, la Société pourrait être en mesure d'offrir une proposition attrayante.

Toutefois, la valeur exacte du public cible que Postes Canada pourrait atteindre reste encore à établir. Voici néanmoins un ordre de grandeur approximatif :

- Le réseau de détail pourrait générer un revenu supplémentaire de 11 M\$ par année, si l'on présume que l'espace publicitaire dans les comptoirs postaux génère un revenu d'environ 600 \$ par période de quatre semaines et que le partenaire verse 65 pour cent de ce montant à la Société.
- Le parc de véhicules de livraison pourrait générer un revenu supplémentaire de 8 M\$ par année, si l'on présume que la publicité affichée sur un véhicule génère un revenu d'environ 600 \$ par période de quatre semaines et que le partenaire verse 50 pour cent des frais à Postes Canada.

Même si le risque financier semble limité pour Postes Canada, la mise en place d'un tel projet exige l'appui des municipalités et suppose certains risques opérationnels. La publicité extérieure est parfois assujettie à une réglementation municipale, et Postes Canada pourrait devoir conclure des ententes pour obtenir le droit d'afficher de la publicité sur ses véhicules de livraison. Il faudrait probablement revoir le fonctionnement afin d'ajouter à la liste des tâches l'entretien régulier et le remplacement des publicités dans les bureaux de poste et sur les véhicules de livraison.

L'offre d'espaces publicitaires s'accompagne d'un certain risque pour la réputation ou la marque de Postes Canada, quoique l'expérience des agences de transport et des aéroports en la matière laisse croire qu'il s'agirait d'un risque mineur.

La vente d'espaces publicitaires dans le réseau de détail est une option intéressante que Postes Canada devrait examiner dans sa quête de nouvelles sources de revenu récurrent.

7.4.7 Services supplémentaires de livraison « du dernier kilomètre » pour le compte de tiers

En 2015, Postes Canada a livré un très faible pourcentage de livraisons de colis et de services de messageries ont été assurés au nom d'autres entreprises de livraison de colis (FedEx Ground, FedEx Express et Purolator), à des taux établis dans une convention intertransporteur. Purolator, FedEx et UPS introduisent des colis dans le réseau de Postes Canada mais s'en remettent à la Société pour la livraison des colis dans les « derniers kilomètres », surtout dans les régions rurales et éloignées.

Selon les modalités des ententes conclues, les points où Postes Canada fait la livraison pour des tiers se trouvent principalement dans des régions rurales ou éloignées et touchent entre 15 et 30 pour cent de la population. Dans ces régions, les livraisons de colis intertransporteur représentent entre 0,8 et 3,0 pour cent de l'ensemble des livraisons de colis de Postes Canada.

Postes Canada ne souhaite pas reproduire le modèle du United States Postal Service, qui offrait des conditions pour la livraison du dernier kilomètre si attrayantes qu'elles ont favorisé la croissance de l'industrie des sauts de zone et réduit sa propre valeur et sa compétitivité sur le marché en pleine croissance des expéditions de colis. Postes Canada a fait preuve de prudence à cet égard et n'a pas encore décidé dans quelle mesure elle voudra poursuivre une telle possibilité.

Postes Canada pourrait obtenir un plus grand volume de livraisons de colis intertransporteur en banlieue en offrant des taux plus bas ou d'autres conditions négociées. Dans les régions plus denses, on pourrait devoir établir un revenu moyen par envoi inférieur afin d'obtenir un plus grand volume, dans l'optique évidemment d'assurer la rentabilité.

Si l'on présume que les parties parviennent à s'entendre sur des taux avantageux pour 50 pour cent du Canada, soit une couverture plus grande que la couverture actuelle, Postes Canada pourrait livrer environ 1,4 million de colis supplémentaires par année, ce qui représente un revenu potentiel de 9 à 10 M\$. Des taux inférieurs ou de meilleures conditions pourraient également jouer sur le volume intertransporteur dans les régions déjà servies, mais le groupe de travail n'est pas en mesure d'estimer l'importance de la hausse.

Cette stratégie comporte un risque de cannibalisation. En effet, poussée à l'extrême, elle pourrait favoriser la croissance des concurrents au détriment de Postes Canada. Dans un contexte concurrentiel, chacun doit se soucier de ses clients, miser sur l'expérience et garder à l'œil les éléments qui ne génèrent pas de revenus. Il y a donc un risque pour la Société. Étant donné que le taux de main-d'œuvre productive de Postes Canada s'établit est supérieur de 45 pour cent à celui de ses concurrents, la Société pourrait s'occuper de la livraison du dernier kilomètre une fois qu'elle aurait elle-même un volume suffisant. Enfin, les sauts de zone à grande échelle pourraient gruger les ventes de Postes Canada et ne laisser à cette dernière que les marchés et les segments de clientèle les plus dispendieux et les moins attrayants.

Cette option comporte, certes, des risques, mais elle s'accompagne également d'une augmentation possible des recettes.

7.5 EXAMEN DES COÛTS DE MAIN-D'ŒUVRE ET DES RÉGIMES DE PENSION

La main-d'œuvre constitue l'élément de coût le plus important de Postes Canada, soit environ 70 pour cent des dépenses totales. Compte tenu de l'importance relative de cet élément de coût, il est illusoire de croire qu'une solution visant à améliorer la viabilité financière sera sans incidence sur la main-d'œuvre. Postes Canada compte un effectif fortement syndiqué. En effet, 95 pour cent des employés sont représentés par l'un des quatre syndicats suivants : le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes, l'Association des officiers des postes du Canada, l'Association canadienne des maîtres de poste et adjoints et l'Alliance de la Fonction publique du Canada. Au fil des ans, diverses conventions collectives négociées ou imposées ont conduit à la mise en place de différentes règles qui limitent la souplesse de l'effectif, réduisent la productivité ou entraînent une augmentation des coûts, tout particulièrement en ce qui concerne les prestations de retraite et les avantages sociaux.

Comme il est indiqué au chapitre 6, le **coût des avantages sociaux** que Postes Canada offre à ses employés est 60 pour cent plus élevé que le coût des avantages offerts par la concurrence. Par ailleurs, les avantages sociaux versés par la Société à ses employés représentent 40 pour cent des salaires, comparativement à 25 pour cent pour la concurrence. C'est principalement au coût des régimes de pension qu'on doit cet écart, même si d'autres avantages sociaux, comme les prestations d'après-retraite, expliquent aussi la différence de pourcentage.

Les **conventions collectives négociées actuelles** ont une incidence sur la réaffectation ou la réduction de la main-d'œuvre. Lorsqu'il n'est plus possible de justifier l'existence d'un poste à la suite d'une diminution du travail, la Société dispose de peu d'options pour rajuster, en temps opportun, sa structure de coûts en fonction de la nouvelle conjoncture économique, en raison de limites relatives à la réaffectation d'employés à d'autres postes et du principe de sécurité d'emploi des employés. Cela survient à un moment où les volumes du secteur de la Poste-lettres sont en déclin et où le contexte opérationnel évolue rapidement. La Société doit pouvoir agir avec une souplesse accrue, sans quoi elle ne pourra générer les économies envisageables au moyen des options susmentionnées.

En ce qui a trait aux coûts de main-d'œuvre, les résultats des sondages d'opinion publique indiquent que la majorité des Canadiens ne sont pas d'accord avec les changements visant Postes Canada s'ils se traduisent par des mises à pied massives ou une réduction de la paye et des avantages sociaux des employés. Par contre, les résultats des sondages indiquent que la majorité des entreprises étaient favorables à un réalignement des coûts de main d'œuvre de Postes Canada.

Dans l'examen stratégique de 2008, il avait été recommandé qu'une tierce partie indépendante examine avec Postes Canada et ses syndicats les conventions collectives afin de déterminer si certaines dispositions étaient susceptibles de nuire au plan de modernisation ou à la réalisation des gains de productivité nécessaires pour garantir l'autosuffisance financière de la Société. Une telle approche était jugée essentielle pour éviter de compromettre la viabilité à long terme de Postes Canada.

Pour donner suite à l'examen stratégique de 2008, il faudra procéder à une analyse approfondie de l'environnement syndical en collaboration avec toutes les parties prenantes, dont Postes Canada, les syndicats et le gouvernement. Cette analyse doit aboutir à l'amélioration de la structure des coûts de main-d'œuvre compte tenu de l'environnement numérique en évolution constante.

La Société canadienne des postes et le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes sont récemment parvenus à une entente provisoire. Les deux parties poursuivront leurs efforts pour conclure l'entente.

7.5.1 Régime de pension et prestations d'après-retraite

Le **régime de pension à prestations déterminées** de Postes Canada représente l'un des défis financiers de la Société, comme il est indiqué au chapitre 6. Ce régime est coûteux et ses coûts annuels sont de 300 M\$ à 600 M\$. Comblant son déficit de solvabilité, qui est estimé à 8,1 G\$ (30 juin 2016) et qui s'élevait à 5,9 G\$ en date du 31 décembre 2015, exige également des sommes importantes. Les coûts des prestations de retraite futures ne sont pas concurrentiels, et Postes Canada doit financer un passif important. La restructuration du régime de pension pour les futurs employés ne suffira pas à régler le problème. Une restructuration du régime de pension pourrait freiner la croissance éventuelle du passif, mais les obligations de taille à l'égard du régime de pension que la Société a engagées jusqu'ici ne seront pas éliminées pour autant.

Postes Canada doit absorber un passif d'environ 3,6 G\$ au titre des avantages postérieurs à l'emploi et des avantages sociaux futurs de ces employés. Ces obligations exerceront des pressions de plus en plus fortes sur la disponibilité des fonds. Or, en ce moment, Postes Canada ne tire pas suffisamment de profits et de fonds de ses activités pour s'acquitter de ces obligations, effectuer les paiements spéciaux de retraite et répondre à d'autres besoins (p. ex., exigences opérationnelles et investissement en capital). Une pratique de gestion prudente veut que ces obligations, surtout les paiements spéciaux de retraite, demeurent une priorité afin d'amenuiser les risques en matière de viabilité à l'avenir.

Il existe nombre d'options pour réduire les paiements de solvabilité. Toutefois, celles-ci nécessitent des changements soit au cadre réglementaire soit au régime de pension.

Par ailleurs, elles s'accompagnent toutes d'un degré plus ou moins grand de difficulté d'application. N'oublions pas que Postes Canada est une société de la Couronne, qu'elle occupe une place importante sur des marchés concurrentiels et qu'au final, ses obligations en matière de régime de pension seront absorbées par les contribuables canadiens. La Société ne peut donc pas échapper à ses problèmes en matière de pensions; elle doit les régler. Vous trouverez dans le tableau ci-après, le résumé de l'efficacité de chaque option et des difficultés qui les accompagnent.

No	Option	Efficacité	Facilité de mise en œuvre
1	<i>Réglementation</i> -Éliminer l'exigence relative à l'évaluation de la solvabilité	Élevée – Aucune capitalisation du déficit n'est requise	Moyenne – Consentement du gouvernement requis
2	<i>Réglementation</i> -Reporter l'exigence relative à l'évaluation de la solvabilité/prolonger la durée des paiements	Modérée – Limite de la capitalisation du déficit	Moyenne – Consentement du gouvernement requis
3	<i>Réglementation</i> -Fusionner au RPRFP	Élevée – Aucune capitalisation du déficit n'est requise	Moyenne – Consentement du gouvernement requis
4	<i>Réglementation</i> -Exclure l'indexation de l'évaluation de la solvabilité	Élevée – Aucune capitalisation du déficit n'est requise	Moyenne – Consentement du gouvernement requis
5	<i>Réglementation</i> -Modèle de partage des risques	Modérée – Limite la capitalisation du déficit	Faible – Consentement du gouvernement et des employés requis
6	<i>Mesure</i> - Rajuster les hypothèses relatives à l'inflation en fonction du marché	Modérée – Limite la capitalisation du déficit	Élevée – Décision relevant uniquement de la direction
7	<i>Conception des avantages sociaux</i> - Modifications variées	Faible – Réduction négligeable de la capitalisation du déficit	Faible – Consentement du gouvernement et des employés requis
8	<i>Conception des avantages sociaux</i> -Introduction d'un régime de pension à cotisations déterminées	Faible – Réduction négligeable de la capitalisation du déficit	Faible – Consentement du gouvernement et des employés requis
9	<i>Actifs</i> - Assortir l'actif au passif	Faible – Réduction négligeable de la capitalisation du déficit	Élevée – Décision relevant uniquement de la direction

1 et 2 : Éliminer ou reporter l'évaluation de la solvabilité

Comme Postes Canada n'est pas une entreprise du secteur privé mais bien une société d'État mandataire, elle pourrait faire valoir que la capitalisation du déficit de solvabilité du régime n'a aucun effet sur la sécurité des avantages sociaux des employés puisque c'est au gouvernement fédéral que revient ultimement la responsabilité du régime. Par ailleurs, la capitalisation du déficit de solvabilité pourrait entraîner un excédent démesuré selon une approche de continuité, bloquant du coup l'excédent de capital qui ne procurerait aucun avantage financier à la Société. Pour toutes ces raisons, Postes Canada pourrait envisager de demander un autre report ou une prolongation (par exemple l'étalement sur dix ans) ou encore une exemption permanente des exigences relatives à la capitalisation du déficit. Cependant, cela pourrait créer un précédent pour les autres sociétés de la Couronne.

3. Fusionner avec le Régime de pension de retraite de la fonction publique (RPRFP)

Postes Canada pourrait aussi demander que son actif et son passif soient absorbés par le Régime de pension de retraite de la fonction publique (RPRFP) duquel découle son propre régime de retraite. Le RPRFP est financé uniquement selon une approche de continuité et n'est pas assujéti aux exigences en matière de capitalisation du déficit. Étant donné que Postes Canada bénéficie d'un bon financement selon l'approche de continuité, il ne serait pas nécessaire d'exiger de contributions complémentaires. Les entreprises concurrentes pourraient voir d'un mauvais œil cette stratégie, mais Postes Canada pourrait toujours faire valoir à ses concurrents qu'ils n'ont jamais eu à gérer le fardeau d'un ancien régime de retraite publique lorsqu'ils ont démarré leur entreprise.

4. Exclure l'indexation de la capitalisation du déficit

Certaines provinces ont adopté des lois en vertu desquelles il est possible d'exclure l'indexation du passif des exigences en matière de capitalisation du déficit. C'est notamment le cas de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse. Postes Canada pourrait demander à se prévaloir d'une telle exemption afin de réduire le fardeau de la capitalisation du déficit. Selon la valeur courante du régime de pension, le retrait de l'indexation permettrait d'éliminer l'actuel déficit de solvabilité. Cette option aurait pour effet de réduire considérablement les exigences en matière de paiement à l'égard du déficit de solvabilité à l'avenir et de diminuer le risque de créer un éventuel excédent.

5. Modèle de partage des risques

Moyennant certains changements législatifs, il serait possible d'adopter un modèle de partage des risques pour bénéficier d'une plus grande souplesse de financement et pour modifier les niveaux de prestations. Selon un cadre de risques partagés, Postes

Canada pourrait choisir de continuer à offrir à ses employés un régime de retraite à prestations garanties, se réservant le droit de rendre l'indexation conditionnelle au rendement des investissements. Certaines entreprises ont exploré des modèles de partage des risques tel que des régimes de retraite hybrides.

Au moment d'examiner les options susmentionnées, il faut tenir compte de leur incidence sur les concurrents de Postes Canada et sur la compétitivité du marché, ainsi que les répercussions éventuelles sur d'autres parties prenantes du secteur. Du même coup, les gouvernements et les parties prenantes ne doivent pas perdre de vue que Postes Canada et ses employés portent le fardeau du Régime de pension de retraite de la fonction publique comme point de départ, ce qui ne se voit pas dans le secteur privé.

6. Rajuster les hypothèses relatives à l'inflation en fonction du marché

À des fins de solvabilité, l'évaluation courante de Postes Canada se fonde sur l'hypothèse à long terme que l'inflation se maintiendra à un taux de 2 pour cent. Une mesure de l'inflation à long terme fondée sur le marché pourrait entraîner une hypothèse plus basse si l'on se fie à l'environnement actuel puisque les perspectives du marché au chapitre de l'inflation à long terme sont légèrement inférieures aux niveaux normatifs. À titre d'exemple si l'on fait passer le taux d'inflation de 2 pour cent à 1,5 pour cent, cela donne lieu à une réduction de l'ordre de 1,3 G\$ du passif de solvabilité. Dans le même ordre d'idées, à des fins de déclarations financières, une diminution de l'hypothèse d'inflation de 2,25 pour cent à 1,5 pour cent entraînerait une diminution du passif de 2,6 G\$ pour le bilan financier et une diminution des dépenses au titre des pensions de l'ordre de 150 M\$. Selon la tendance établie par l'indice des prix à la consommation pour les dix dernières années, le taux de croissance annuel composé a été de 1,7 pour cent.

7. Modifications variées

Pour amoindrir la volatilité des paiements à venir, on peut aussi envisager de modifier la conception des avantages sociaux. En effet, au cours des dernières années Postes Canada a accru le niveau de participation des employés au coût des avantages sociaux, a négocié des changements aux exigences en matière d'admissibilité à une pension sans réduction et a mis en place une composante sur les cotisations déterminées pour certains nouveaux employés. Or, l'effet d'une modification de la conception des avantages sociaux est restreint puisque les modifications se limitent généralement à l'accumulation future de crédits ouvrant droit à pension et n'ont donc aucune incidence sur le déficit actuel de solvabilité. Elles ont tout de même l'avantage de limiter la croissance du déficit de solvabilité à long terme. Par ailleurs, la modification de la conception des régimes de pensions doit se faire dans le respect des conventions collectives et des exigences liées à l'avis.

8. Introduction d'un régime de pension à cotisations déterminées

Les régimes de pension à cotisations déterminées se distinguent des régimes de pension à prestations déterminées du fait que la contribution de l'employeur est fixe (ou assujettie à un mince écart). Le montant des cotisations de l'employeur est généralement lié à un ensemble de facteurs, à savoir les revenus, les cotisations facultatives des employés et les années de service. Par ailleurs, les cotisations cumulées des employés et des employeurs sont assujetties à la réglementation, laquelle prévoit un plafond. Par conséquent, les dépenses liées au régime de pension et les sorties de fonds demeurent sensiblement les mêmes d'année en année et ne changent qu'en fonction des coûts liés à la main-d'œuvre.

9. Assortir l'actif au passif

Au moyen d'une stratégie d'atténuation des risques, il est possible de minimiser la volatilité des paiements à venir à l'égard du déficit de solvabilité. En ce sens, Postes Canada a adopté une politique en matière d'investissement visant à accroître l'affectation d'actif au passif de manière à assortir ces deux valeurs à mesure que la capitalisation de la solvabilité du régime s'accroît. Ce type de politique vise à bloquer les gains de placement réalisés au fil du temps en vue de réduire la volatilité de la situation de solvabilité du régime de retraite et des paiements spéciaux affectés à la solvabilité. Bien qu'une telle approche permette de réduire la volatilité de la capitalisation de la solvabilité à long terme, elle n'a aucun effet sur la volatilité à court terme tant que la situation de la capitalisation ne s'améliore pas. La Banque royale du Canada RBC est responsable du régime.

L'ampleur du passif actuel au titre des avantages sociaux relatifs aux services passés ainsi que le coût du régime de pension à prestations déterminées constituent des obstacles majeurs à l'autosuffisance financière de Postes Canada. Ces coûts et passifs requièrent des flux de trésorerie importants qu'il faudrait plutôt réduire et limiter de façon permanente.

7.6 DISTRIBUTION DE MARIJUANA

Le gouvernement du Canada actuel a fait connaître son intention de légaliser la marijuana à des fins récréatives. Toutefois, la structure de l'industrie n'a pas encore été définie. Un **Groupe de travail sur la légalisation et la réglementation de la marijuana (Groupe de travail sur la marijuana)** a été mis sur pied afin de se pencher sur les questions en suspens en matière de politique quant à cette initiative; son rapport est attendu en novembre 2016.

Au moment de la rédaction du présent rapport, diverses décisions stratégiques clés, notamment sur la compétence en matière de vente (fédérale ou provinciale), les taux de

taxation et les modes de distribution, restent à prendre. Ces décisions auront un impact important sur la mesure dans laquelle une société d'État comme Postes Canada pourrait participer dans la chaîne des valeurs découlant de la légalisation de la marijuana à des fins récréatives.

À l'heure actuelle, sur le marché canadien de la marijuana utilisée à des fins médicinales, toute livraison doit se faire par la poste par l'intermédiaire de Postes Canada. Selon le Groupe de travail sur la marijuana, « cela permet une livraison fiable et discrète à peu de frais partout au pays de manière à ne pas encourager une consommation accrue. Cela contribue également à conserver les prix bas puisqu'il n'y a pas de frais généraux pour maintenir un système de distribution au détail⁷⁰. »

Le Groupe de travail sur la marijuana a en outre cerné trois options possibles pour la vente et la distribution éventuelles de marijuana :

- 1) **Distribution progressive** : N'autoriser, dans les premières étapes de la légalisation de la marijuana, qu'un système de distribution qui a fait ses preuves (par la poste, par exemple, comme on le fait actuellement dans le système de la marijuana pour des raisons médicales).
- 2) **Vente au comptoir** : Permettre qu'une partie de la marijuana soit vendue dans un contexte de vente au détail légal et réglementé.
- 3) **Choix local** : Laisser aux gouvernements provinciaux et territoriaux le soin de prendre les décisions sur les mécanismes de distribution.

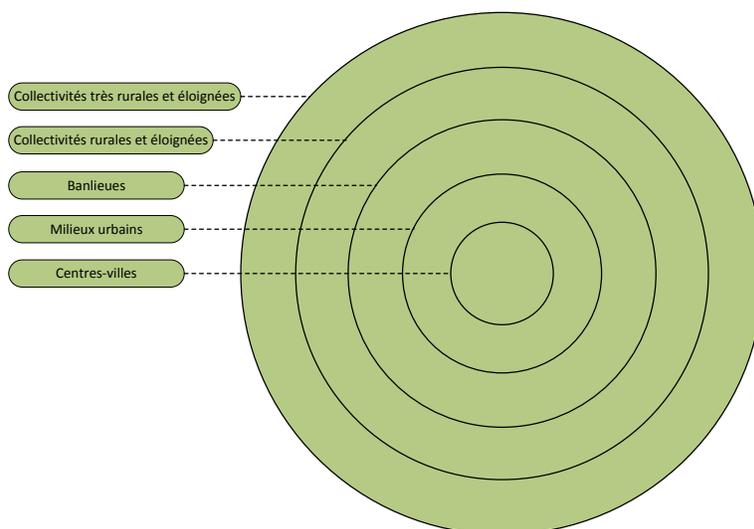
Devant les options susmentionnées, la légalisation de la marijuana pourrait représenter une nouvelle source de revenus potentielle pour Postes Canada. Grâce à son réseau de livraison national, inégalé à l'heure actuelle, Postes Canada est en position avantageuse pour saisir une part importante du volume d'expédition de marijuana utilisée à des fins récréatives. De plus, comme la Régie des alcools de l'Ontario (LCBO) a inauguré en juillet 2016 un nouveau moyen pratique d'acheter de l'alcool, c'est-à-dire par l'intermédiaire de la vente en ligne, Postes Canada est avantageusement positionnée pour générer des revenus de distribution accrus, et ce, que la compétence soit accordée au gouvernement fédéral ou aux gouvernements provinciaux.

⁷⁰ Vers la légalisation, la réglementation et la restriction de l'accès à la marijuana, p. 20.

7.7 FAIRE DES BUREAUX DE POSTE DES CARREFOURS COMMUNAUTAIRES

Postes Canada offre des services postaux publics conçus d'après le principe traditionnel voulant que les Canadiens de toutes les régions du pays bénéficient d'un accès égal aux services publics. Aussi, **l'obligation d'assurer un service universel** est-elle à la base des services offerts par Postes Canada. Il est largement tenu pour acquis que les tarifs d'affranchissement de base des lettres et l'accès aux services postaux sont sensiblement les mêmes, peu importe l'endroit au Canada d'où une lettre est mise à la poste et sans égards à la distance à parcourir pour livrer cette lettre. Or, dans un si grand pays, il s'agit d'un véritable tour de force logistique qu'une lettre de base envoyée d'un quartier torontois à un autre puisse être livrée avec la même fiabilité qu'une lettre mise à la poste depuis Heart's Content, à Terre-Neuve-et-Labrador, pour Dawson, au Yukon.

Cercles concentriques illustrant les différents besoins en matière de services postaux



Malgré le caractère universel des services postaux, les Canadiens ont en fait des besoins différents en matière de services postaux selon l'endroit où ils vivent. Au cours de l'examen du Groupe de travail, il est ressorti clairement des rencontres des parties prenantes et des résultats de la recherche sur l'opinion publique que ce qui fonctionne pour l'un ne fonctionne pas nécessairement pour l'autre. Par exemple, il est sans conteste plus difficile de fournir des boîtes postales communautaires dans les centres-villes, compte tenu de l'espace limité et des considérations liées à la circulation, que dans les quartiers de banlieue. La réalité des besoins postaux différents suggère que le caractère universel des services postaux serait mieux préservé s'il est tenu compte du fait que les besoins des Canadiens et des Canadiennes diffèrent en fonction du lieu où ils vivent.

Si l'une des options proposées est la rationalisation du réseau de détail postal (se reporter au point 7.4.2 : Actualisation du réseau de détail), l'intention n'est certes pas de priver les Canadiens de services postaux à cause de l'endroit où ils vivent ou de la difficulté de leur fournir ces services. L'intention est plutôt de veiller à ce que des services postaux de qualité soient fournis à l'ensemble de la population canadienne à un coût raisonnable. Toutefois, dans certains cas, dans les collectivités très rurales et éloignées, il se peut que des Canadiens n'aient actuellement pas accès à des services postaux ou à d'autres types de service qui répondent à leurs besoins.

Dans **certaines collectivités très rurales et éloignées**, les résidents ont un accès limité à Internet (du moins aux réseaux à large bande haute vitesse), au téléphone ou à d'autres services. Il serait possible d'offrir un accès aux **services du gouvernement fédéral**, tels que les services offerts en ligne par Service Canada, grâce aux services de liaison Internet. Aux services offerts en ligne par Service Canada pourraient s'ajouter les guides, dépliants et autres publications que l'on retrouve habituellement dans les Centres Service Canada. De la même façon, il serait également possible d'offrir des services rattachés aux **autres ordres de gouvernement**. Des imprimantes pourraient aussi être mises à la disposition des résidents de ces collectivités qui souhaiteraient télécharger et imprimer des renseignements trouvés en ligne.

Les services offerts iraient de l'affichage d'événements communautaires sur des babillards à l'accès à un réseau Internet haute vitesse sans fil permettant aux résidents de se prévaloir de services en ligne qui ne leur sont pas autrement accessibles localement. Essentiellement, le bureau de poste deviendrait un carrefour communautaire où seraient rassemblées diverses ressources. Des services de liaison Internet permettraient aux résidents de se connecter au reste du Canada et, plus précisément, à des entreprises et à divers services offerts par tous les ordres de gouvernement.

Dans les cas où les résidents ne savent pas naviguer sur Internet, le maître ou la maîtresse des postes local servirait de personne ressource afin d'aider les résidents à se connecter au reste du monde.

L'**accès à Internet** permettrait en outre aux résidents de faire des transactions bancaires postales en ligne au même titre que la plupart des Canadiens⁷¹. Les coopératives de crédit et certaines banques (telles que la Banque des Premières nations et bon nombre des banques à charte qui offrent des services en ligne aux collectivités rurales, éloignées et autochtones) se réjouiraient sans doute de la possibilité de fournir des services aux populations des régions rurales et éloignées

⁷¹ Selon une recherche menée par Yahoo Canada plus tôt en 2016, sur une base quotidienne, 68 pour cent des Canadiens font des transactions bancaires en ligne.http://paymentsbusiness.ca/Images/CA_TalkingFinance_0316_Infographic_CMYK_160318-screen.pdf [en anglais seulement].

ayant un niveau de service inadéquat. Des personnes ressources pourraient être désignées dans de telles institutions financières afin de fournir un soutien aux résidents et de répondre à leurs besoins en matière de services bancaires.

À plus long terme, le fait d'offrir des services dans certains bureaux de poste ruraux et éloignés est susceptible de générer des revenus pour Postes Canada.

7.7.1 Résumé

En vue d'améliorer le service postal public, il convient de tenir compte du fait que les Canadiens ont des besoins divergents selon les collectivités ou le type de « zone » qu'ils habitent. La prestation d'un service universel ne signifie pas nécessairement que la prestation des services postaux est identique dans chacune des zones. Cela signifie plutôt que tous les Canadiens ont accès à des services postaux qui répondent aux besoins qui leur sont propres selon l'endroit où ils vivent au Canada.

L'accès à des bureaux de poste faisant office de carrefours communautaires dans les régions très rurales et éloignées est un exemple de la prestation de services postaux publics conçus sur mesure pour répondre aux besoins des Canadiens selon l'endroit où ils vivent. D'autres innovations en matière de services postaux pourraient voir le jour à la suite d'un processus de réflexion et de consultations supplémentaires dans chacune des zones illustrées par les cercles concentriques.

7.8 CHANGEMENTS À LA GOUVERNANCE DE POSTES CANADA

Les activités de Postes Canada évoluent pour passer d'un monopole des services postaux axé sur les lettres vers des services de livraison en concurrence avec le secteur privé. Éventuellement, Postes Canada deviendra une entreprise plus axée sur la livraison de colis en concurrence avec le secteur privé, mais avec un service postal protégé qui constituera un élément de ses secteurs d'activité en déclin constant.

Afin de gérer le déclin continu du service postal au Canada, il faut **améliorer la réglementation** pour établir une structure qui réponde à la fois aux intérêts du public et aux lois concurrentielles du marché. La surveillance réglementaire, qui se limite actuellement à l'approbation par le gouvernement de l'augmentation des taux, pourrait être élargie dans le cadre de modifications à la *Loi sur la société canadienne des postes*, y compris ses règlements. Un organisme de réglementation indépendant pourrait aussi être établi pour encadrer le service postal du Canada. Il pourrait s'agir d'un nouvel organisme chargé de réglementer le service postal ou d'un organisme existant qui assumerait en plus la surveillance du service postal.

Selon des **processus dûment établis** (p. ex. audiences publiques, remise de mémoires des parties prenantes, etc.) et à l'aide d'études de marché, un organisme de réglementation sera en mesure de fournir une structure réglementaire assez souple et

dynamique pour répondre aux habitudes changeantes des Canadiens en matière de services postaux dans un marché de plus en plus concurrentiel. Un organisme de réglementation indépendant pourrait offrir une surveillance et une protection aux parties prenantes, notamment Postes Canada. Une orientation réglementaire permettrait de recentrer la Société et d'énoncer clairement les attentes à l'égard de Postes Canada, particulièrement dans le domaine des services de base et de la prévisibilité, à toutes les parties prenantes. De plus, une mise à jour éventuelle de l'obligation de service universelle pourrait permettre à Postes Canada de mieux gérer ses activités dans un marché en constante évolution.

Dans un cadre réglementaire clair, Postes Canada pourrait fermer des bureaux de poste ruraux, mettre en œuvre des modes de livraison moins coûteux ou fermer les centres de tri excédentaires. De plus, Postes Canada pourrait développer des partenariats avec des entreprises du secteur privé qui œuvrent dans des secteurs d'activité concurrentiels.

En ce qui a trait aux **concurrents de Postes Canada**, un organisme de réglementation pourrait mener les vérifications et la surveillance nécessaires pour s'assurer que des structures transparentes soient appliquées à la livraison du courrier et aux concurrents de Postes Canada dans le secteur peu réglementé des services de messagerie et de colis. Cette gouvernance pourrait inclure une exigence selon laquelle Postes Canada devrait divulguer ses profits et ses déficits par secteur d'activité à un organisme de réglementation⁷². Dans un tel modèle, les profits et les coûts, y compris les coûts indirects, seraient divisés par secteur d'activité. L'avantage d'une allocation des coûts plus transparente est que Postes Canada pourrait ainsi assurer ses concurrents qu'elle ne subventionne pas de façon indirecte ses secteurs d'activité à partir de son privilège exclusif ou de son monopole du courrier.

L'organisme de réglementation pourrait aussi déterminer les coûts associés à la prestation du service de distribution du courrier exclusif, jusqu'à ce que ce service ne soit plus nécessaire. Cette approche protégerait les consommateurs des services postaux, particulièrement les Canadiens qui vivent dans des régions rurales et éloignées qui ont un accès limité aux services offerts par des concurrents. L'approche permettrait aussi d'offrir d'autres services dans certaines régions rurales et éloignées ayant un niveau de service inadéquat conformément à l'approche de « carrefours communautaires » abordée dans la section 7.7.

Une fois que les coûts seront complètement divisés par secteur d'activité, il sera possible de déterminer des frais postaux raisonnables à la fois pour les consommateurs et les entreprises afin de couvrir les coûts liés à un service postal efficace. Éventuellement, si Postes Canada n'est pas en mesure de financer en totalité ou en

⁷² Bien que Postes Canada n'ait pas fourni de ventilation détaillée, d'autres sociétés d'État ont utilisé cette approche pour mieux déterminer la répartition des coûts, y compris les services subventionnés.

partie les services postaux à même ses revenus, on pourrait envisager d'obtenir du financement provenant d'une combinaison de crédits parlementaires⁷³ ou de frais perçus auprès des entreprises concurrentes qui offrent des services de messagerie et de colis⁷⁴.

Un **organisme de réglementation** favorisera aussi les consultations avec les parties prenantes par le biais de consultations publiques⁷⁵. Lors des discussions du groupe de travail avec les parties prenantes, ces dernières ont presque unanimement critiqué Postes Canada de ne pas les avoir consultées suffisamment avant de proposer ou d'apporter des changements à la livraison du courrier. Ce point a aussi été soulevé dans chacun des douze groupes de discussion menés dans le cadre de la recherche sur l'opinion publique. Sans l'ombre d'un doute, les Canadiens veulent être consultés davantage au sujet des services postaux qui leur sont offerts.

Un autre avantage lié à l'adoption d'un organisme de réglementation serait la transmission de données sur le marché de la livraison de lettres et de colis au gouvernement et à d'autres parties prenantes, y compris Postes Canada et ses concurrents. Ces données seraient utilisées par le gouvernement pour effectuer une analyse de la politique postale.

7.8.1 La réglementation postale ailleurs dans le monde

Il existe des systèmes de réglementation des services de poste dans bien d'autres pays. Ceux-ci sont chargés de chapeauter le marché concurrentiel des services postaux et de messagerie (dans certains pays) et de garantir l'application de prix et de tarifs équitables.

- Aux États-Unis, c'est la commission de la réglementation postale (Postal Regulatory Commission [PRC]) qui assure une surveillance réglementaire à l'égard des services postaux. Elle est mandatée pour tenir des audiences publiques et enregistrées sur les propositions de changements aux tarifs, sur la classification du courrier ou sur la transformation des services, et pour recommander aux gouverneurs des postes les mesures à prendre
- L'Union européenne exige de ses pays membres qu'ils adoptent une réglementation en matière de services postaux pour garantir un service universel

⁷³ Actuellement, Postes Canada reçoit des crédits annuels de 22,2 M\$ pour la prestation de deux programmes au nom du gouvernement : la livraison du courrier parlementaire franc de port et la livraison des documents à l'usage des aveugles.

⁷⁴ Bien que la question des frais perçus auprès d'entreprises de livraison de courrier et de colis sème la controverse, si les frais sont symboliques et permettent « d'acheter » certaines sauvegardes en matière de concurrence, ils pourraient être acceptés. On pourrait éventuellement créer un fonds similaire au « fonds des télécommunications du CRTC » pour financer la livraison de colis dans les régions rurales et éloignées.

⁷⁵ Des sociétés d'État tiennent aussi des réunions annuelles publiques, mais cela ne serait pas suffisant pour les services postaux, qui touchent un nombre important de Canadiens et d'entreprises de façon continue.

et un marché compétitif, en vue de créer un marché unique des services postaux au sein de l'UE.

- La commission de la concurrence et de la protection des consommateurs en Australie (Australian Competition and Consumer Commission [ACCC]) évalue les avis de hausse de tarifs appliqués aux services réservés d'Australia Post, examine les conflits concernant les modalités des services d'envois en vrac et surveille l'interfinancement entre les services réservés et non réservés.
- Au Royaume-Uni, la Royal Mail est régie par Ofcom en vertu de la loi sur les services postaux de 2011 afin de garantir la viabilité financière des services postaux universels au Royaume-Uni. Devenue une entreprise entièrement privatisée en 2015, la Royal Mail doit, selon le mandat que lui a confié Ofcom, agir en qualité de fournisseur de services universels au Royaume-Uni et assurer la livraison du courrier de ses compétiteurs du secteur privé vers le dernier kilomètre.

À l'instar de l'approche très modérée des organismes de réglementation canadien, l'organisme australien chargé de la réglementation des services postaux assure un minimum de surveillance à l'égard du marché et veille au respect d'un marché juste et concurrentiel. L'ACCC détermine aussi le tarif d'affranchissement d'Australia Post. Au contraire, Ofcom au Royaume-Uni adopte une approche beaucoup plus stricte et impose certaines contraintes à la Royal Mail. Il exige, entre autres, que la Royal Mail offre un service universel, et il permet aux compétiteurs d'utiliser, moyennant un coût prédéterminé, le réseau de distribution de la Royal Mail et ce, même si cette dernière est désormais entièrement privatisée.

Enfin, aux États-Unis, c'est à l'organisme de réglementation (PRC) qu'il incombe d'approuver les hausses des tarifs d'affranchissement, et de fournir au gouvernement des renseignements sur le marché. Or, dans les faits, la PRC et USPS disposent d'une très faible marge de manœuvre pour modifier les services postaux. C'est que le Congrès est très réticent à remanier le système postal et il participe activement à ce système malgré l'existence de la PRC.

7.8.2 Un organisme de réglementation des services postaux canadiens

La création d'un organisme de réglementation ou l'attribution de pouvoirs en matière de réglementation postale à un organisme de réglementation existant pourrait s'inspirer de pratiques exemplaires et de leçons tirées d'expériences à l'échelle canadienne ou internationale.

Les organismes de réglementation canadiens (p. ex., le Bureau du surintendant des institutions financières et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes) tendent à agir avec plus de modération que certains de leurs homologues

internationaux. Dans le contexte des services postaux, l'application d'une approche semblable serait des plus efficaces. Idéalement, l'organisme imposerait une réglementation minimale, mais efficace et opportune. Par ailleurs, le rôle de l'organisme de réglementation serait possiblement défini en fonction des enjeux mentionnés précédemment. Bref, un organisme de réglementation des services postaux au Canada pourrait :

- être mandaté pour définir l'obligation de service universel du 21^e siècle et pour mettre à jour le *Protocole du service postal canadien*;
- garder un œil sur le niveau croissant de concurrence dans le secteur des colis qui connaît une forte expansion et veiller au respect d'une structure concurrentielle équitable pour les services de courrier et dans le secteur peu réglementé des services de messagerie et de colis;
- servir de séparateur entre Postes Canada et le gouvernement pour garantir l'autonomie opérationnelle de la Société;
- approuver des tarifs raisonnables pour les timbres, qui cadrent avec les besoins et la capacité de payer des consommateurs, notamment les entreprises;
- fournir au gouvernement et à d'autres parties prenantes, notamment à Postes Canada et à ses concurrents, des renseignements sur le marché des services postaux, de colis et de messagerie;
- imposer de modestes frais aux concurrents du marché des services postaux et de messagerie afin de couvrir ce qu'il en coûte pour faire appliquer la réglementation et d'obtenir du financement pour les livraisons en régions rurales et éloignées;
- mettre à jour les balises du moratoire sur la fermeture des bureaux de poste ruraux.

7.9 SERVICES BANCAIRES POSTAUX

Le groupe de travail a jugé qu'il était essentiel de renseigner le comité parlementaire au sujet des services bancaires postaux, compte tenu de la position adoptée par les syndicats postaux et leurs partisans en faveur de l'introduction, par Postes Canada, de tels services. Il a donc examiné les services bancaires postaux, en s'appuyant sur les points de vue de citoyens qui ont communiqué par courrier ou qui se sont exprimés en ligne, ainsi que sur les exposés d'autres parties prenantes ayant pris part au processus d'examen, notamment des représentants de syndicats postaux, du milieu universitaire, de banques, de coopératives d'épargne et de crédit et de leurs associations et de nombreuses autres personnes qui ont donné leur avis sur le sujet.

Essentiellement, les tiers experts ont conclu qu'en introduisant des services bancaires postaux, Postes Canada entrerait dans un marché bancaire bien établi qui dessert bien

la population canadienne. À titre de nouvel acteur sur ce marché, la Société devrait se tailler une place en affrontant la concurrence. Jeter les bases d'une telle entreprise n'est pas une mince affaire et exigerait des investissements importants en matière d'infrastructure, de technologie de l'information et de sécurité, sans parler de la nécessité de développer de nouvelles compétences et de se conformer à une réglementation de plus en plus complexe au pays et à l'étranger.

Les tiers experts estiment que « les structures du marché et les conditions macroéconomiques au Canada ne sont pas favorables au concept d'un modèle traditionnel de services bancaires postaux dans lequel Postes Canada entrerait en concurrence avec les banques et les coopératives d'épargne et de crédit canadiennes ». Quatre différents modèles opérationnels ont été examinés :

1. Développer une offre de produits à caractère exclusif et à faible coût (semblable à celle de Poste Italienne).
2. Offrir une solution de rechange moins coûteuse que les services de prêt sur salaire, comme l'a proposé le STTP.
3. S'associer à une seule grande banque ou coopérative d'épargne et de crédit afin d'étendre, à peu de frais, le réseau de succursales dans des endroits moins rentables.
4. S'associer à trois à cinq grandes banques ou coopératives d'épargne et de crédit afin d'étendre, à peu de frais, le réseau de succursales dans des endroits moins rentables.

Des quatre options examinées, seule la quatrième (s'associer à trois à cinq grandes banques ou coopératives d'épargne et de crédit) a été jugée comme étant une « solution limite » alors que les trois autres options ont été jugées carrément non viables. Même dans le cas de la quatrième option, en supposant que des banques ou des coopératives d'épargne et de crédit acceptent de s'associer à Postes Canada, il a été conclu qu'il s'agissait d'une avenue à peine rentable qui nécessiterait des investissements à risque élevé.

7.9.1 Quelles sont les caractéristiques de l'environnement bancaire au Canada?

Pour la huitième année consécutive⁷⁶, le Forum économique mondial a classé les banques du Canada au premier rang des meilleures banques au monde. Une recherche de la Banque mondiale réalisée en 2014, et dont les résultats figurent dans la base de données Global Findex, indique que 99,1 pour cent des citoyens canadiens (95,8 pour cent de 2009 à 2011) avaient un compte bancaire; ce pourcentage tient

⁷⁶ http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf.

compte des habitants des régions rurales, dont 98,3 pour cent détenaient un compte bancaire au moment de la recherche⁷⁷.

Selon l'Association des banquiers canadiens (ABC)⁷⁸, environ **80 banques** étaient en activité au Canada en 2014, pour un total de 6 348 succursales (6 151 en 2010), dont environ 2 000 dans des régions rurales et de petites villes. De nombreuses banques canadiennes offrent des programmes destinés aux personnes qui vivent dans des régions rurales ou aux Autochtones, notamment la Banque des Premières Nations du Canada⁷⁹.

En outre, il y a plus de **600 coopératives d'épargne et de crédit** au Canada, lesquelles comptent 2 898 succursales⁸⁰. Le Mouvement des caisses Desjardins, qui est représenté principalement au Québec, est le plus important groupe de coopératives d'épargne et de crédit au Canada, et il se classe au sixième rang des plus importants groupes financiers coopératifs au monde⁸¹. Comptant plus de dix millions de membres au total⁸², ce type d'institution est en pleine croissance au pays. Elles sont aussi présentes dans les collectivités rurales et les quartiers à faible revenu, autant de secteurs qui pourraient abriter une clientèle potentielle pour les comptoirs de services bancaires postaux. L'Association canadienne des coopératives financières s'inquiète de la concurrence que de tels services pourraient livrer aux coopératives d'épargne et de crédit et à d'autres institutions financières⁸³.

En plus des succursales de banques et de coopératives d'épargne et de crédit, il y a plus de **65 000 guichets automatiques bancaires** au Canada⁸⁴. Selon la Banque mondiale, le Canada affiche le taux de fréquentation le plus élevé pour les guichets automatiques bancaires de tous les pays dans le monde (si l'on exclut Macao, une région administrative spéciale de la République populaire de Chine)⁸⁵. D'une certaine façon, les succursales et les guichets automatiques bancaires sont moins importants

⁷⁷ Banque mondiale. Financial Inclusion Data / Global Findex. 2014.

<http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/country/canada>

⁷⁸ « Les Canadiens et leurs services bancaires ». Association des banquiers canadiens. Juillet 2015.

<http://www.cba.ca/fr/media-room/50-backgrounders-on-banking-issues/125-technology-and-banking>

⁷⁹ Par exemple, voir <http://www.rbcbanqueroyale.com/commerciaux/autochtones/>,

<http://business.financialpost.com/news/fp-street/an-emerging-market-at-home-how-canadian-banks-are-making-a-big-push-into-aboriginal-banking> et <https://www.fnbc.ca/Personal/>.

⁸⁰ Association canadienne des coopératives financières. Résultats du système national. Premier trimestre de 2016.

⁸¹ Pour de plus amples renseignements sur le Mouvement des caisses Desjardins, voir

<https://www.desjardins.com/a-propos/desjardins/qui-nous-sommes/en-chiffres/index.jsp> et

<https://www.desjardins.com/ressources/pdf/2016051201-f.pdf?resVer=1463071604000>.

⁸² Association canadienne des coopératives financières. National System Results. Premier trimestre de 2016.

⁸³ https://www.ccu.com/news/2016_04_18_banking_goes_postal.

⁸⁴ « Marché des GAB au Canada ». Association des banquiers canadiens. Juillet 2015.

<http://www.cba.ca/fr/media-room/50-backgrounders-on-banking-issues/118-abm-market-in-canada>.

⁸⁵ Banque mondiale. Guichets automatiques bancaires (GAB) (par 100 000 adultes). 2014

<http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/FB.ATM.TOTL.P5>

qu'ils ne l'ont déjà été étant donné que la plupart des Canadiens utilisent maintenant les services bancaires en ligne⁸⁶. Par conséquent, le nombre de succursales bancaires devrait diminuer au cours des prochaines années au Canada tout comme dans les autres pays développés. Néanmoins, l'inclusivité des services bancaires devrait augmenter en raison du taux de pénétration élevé d'Internet et du fait que la population canadienne utilisera de plus en plus les services bancaires en ligne.

7.9.2 Quels sont les résultats de la recherche sur l'opinion publique?

Parmi les Canadiens interrogés, 47 pour cent ont indiqué que l'offre de nouveaux produits ou services bancaires, notamment des cartes de crédit prépayées (qui sont déjà offertes par Postes Canada) et l'encaissement de chèques, conviendrait parfaitement ou assez bien à Postes Canada, mais 52 pour cent des personnes interrogées n'étaient pas de cet avis. Environ 60 pour cent des personnes interrogées estimaient que l'idée selon laquelle Postes Canada pourrait ouvrir une banque postale qui offrirait toute la gamme de services bancaires ne cadrerait pas avec les activités de Postes Canada, tandis que 38 pour cent des personnes interrogées trouvaient que cette idée avait du potentiel. Il est intéressant de noter que, parmi les Canadiens qui semblaient aimer l'idée des services bancaires postaux, seulement 7 pour cent ont affirmé qu'ils utiliseraient ces services.

7.9.3 Les services de prêt sur salaire seraient-ils une possibilité?

Les syndicats postaux et leurs partisans font valoir que les services bancaires postaux peuvent être une solution de rechange aux services de prêt sur salaire⁸⁷. Or, les sociétés de prêt sur salaire se tournent de plus en plus vers les services en ligne. Cela laisse supposer que l'établissement de succursales de services bancaires postaux n'aura pas de répercussions notables sur l'existence de telles sociétés. Sachant que les services bancaires postaux existent aussi en parallèle des sociétés de prêt sur salaire en Australie et au Royaume-Uni, par exemple, où le taux d'inclusion des services bancaires est élevé, il est peu probable que la mise en place de services bancaires postaux au Canada décourage les entreprises de prêt à court terme qui ciblent les citoyens à faible revenu.

⁸⁶ Selon une recherche effectuée par Yahoo Canada plus tôt en 2016, 68 pour cent des habitants utilisent maintenant les services bancaires en ligne chaque semaine.

http://paymentsbusiness.ca/Images/CA_TalkingFinance_0316_Infographic_CMYK_160318-screen.pdf

⁸⁷ À titre d'exemple, veuillez consulter le document « Delivering Community Power: How Canada Post can be the hub of our Next Economy ». Ce document a été publié conjointement par le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes, l'Association canadienne des maîtres de poste et adjoints, le manifeste « Un bond vers l'avant », Friends of Public Services, SmartChange.ca et ACORN CANADA.

http://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/themes/56d341b216b7e2ffad000001/attachments/original/1456690136/DeliveringCommunityPower_EN.pdf?1456690136

L'Association des banquiers canadiens a indiqué que pour être admissible à un prêt sur salaire, une personne doit avoir un emploi ou une source de revenu ainsi qu'un compte bancaire⁸⁸. Toujours selon l'ABC, 80 pour cent des sociétés de prêt sur salaire sont situées à moins d'un kilomètre d'une institution financière. Elle est d'ailleurs d'avis que le fait d'accorder un crédit supplémentaire aux clients qui ont épuisé d'autres lignes de crédit n'est pas une bonne solution et que les clients qui se trouvent en situation de crédit difficile auraient avantage à obtenir des conseils.

De plus, on a fait remarquer que les banques proposent à leurs clients différentes solutions de rechange aux services de prêt sur salaire, et ce, à un coût beaucoup plus bas. Pour ce qui est de l'inclusivité, les banques canadiennes offrent une gamme de comptes gratuits ou à faible coût, y compris certains comptes bancaires pour 4 \$ par mois. Elles ouvrent aussi un compte pour les personnes sans emploi qui n'ont rien à déposer. Elles sont également obligées d'encaisser sans frais les chèques du gouvernement fédéral d'au plus 1 500 \$, que le client ait un compte ou non.

En outre, comme elles sont en concurrence avec les sociétés de prêt sur salaire, les coopératives d'épargne et de crédit accordent à leurs membres de plus en plus de prêts de faible valeur et à moindre coût⁸⁹.

Les sociétés de prêt sur salaire appliquent des taux d'intérêt élevés pour se protéger contre les prêts à haut risque compte tenu de la probabilité de défaut de paiement. Au Québec, il existe relativement peu de sociétés de prêt sur salaire comparativement à ce que l'on observe ailleurs au pays. C'est que la réglementation sur la protection du consommateur de cette province prévoit une limite annuelle de 35 pour cent sur les taux d'intérêt⁹⁰, ce qui ne permet pas à ces sociétés d'atteindre la rentabilité souhaitée. À l'instar du Québec, l'Alberta a adopté une loi qui rendra la vie dure aux sociétés de prêt sur salaire qui souhaiteront imposer des taux d'intérêt ou des frais de service élevés⁹¹.

D'autres pays, le Royaume-Uni notamment, commencent aussi à limiter les taux d'intérêt sur les prêts pour freiner les sociétés de prêt sur salaire⁹²; aux États-Unis, la Virginie a établi une base de données pour mieux contrôler l'industrie et pour réduire les risques que des utilisateurs des services de prêt sur salaire contractent des prêts qu'ils

⁸⁸ Association canadienne des prêteurs sur salaire – What is a payday loan and who uses it? <http://www.cpla-acps.ca/english/mediabackgrounders1.php>

⁸⁹ <https://www.vancity.com/Loans/TypesOfLoans/FairAndFastLoan/FAQs/>

⁹⁰ Pour de plus amples renseignements sur la protection du consommateur au Québec, voir <http://www.opc.gouv.qc.ca/>

⁹¹ <http://www.alberta.ca/release.cfm?xID=41747840F017D-BA4D-A70A-741F47E398B7F6C4>

⁹² Depuis l'instauration d'une limite sur les taux d'intérêt le 2 janvier 2015, les sociétés de prêt sur salaire en sont pour leur peine, et la situation ne s'améliore pas. Pour de plus amples renseignements sur l'approche du Royaume-Uni, voir <https://www.fca.org.uk/news/fca-confirms-price-cap-rules-for-payday-lenders>

ne pourront peut-être pas rembourser⁹³. Cette dernière approche est soutenue par l'Association des banquiers canadiens puisque selon celle-ci de nombreux clients des sociétés de prêt sur salaire choisissent ces services en raison de leur caractère relativement anonyme.

Le marché des prêts sur salaire est très compétitif et imposent des taux d'intérêts très élevés afin d'atténuer les risques de défaut de paiement. Conséquemment, on y retrouve de faibles marges, malgré les taux d'intérêts élevés.

7.9.4 Quelle est la situation des services bancaires postaux dans d'autres pays?

Les services bancaires postaux ont fait leur apparition à la fin du 19^e siècle et au début du 20^e siècle; nombre d'entre eux ont toujours pignon sur rue. Depuis, d'autres ont par ailleurs été abandonnés (p. ex., au Canada, aux États-Unis et aux Pays-Bas⁹⁴) ou vendus en partie ou en totalité au secteur privé (p. ex., en Allemagne, au Japon et en Italie⁹⁵).

D'autres fournisseurs de services postaux nationaux ont abandonné leurs services bancaires postaux, mais sont maintenant présents dans les bureaux de poste par l'intermédiaire d'agents bancaires non liés aux services postaux. Par exemple, An Post en Irlande, qui a vendu son service bancaire postal en 2010, offre maintenant des services de banques indépendantes dans ses bureaux de poste⁹⁶, ainsi que des services bancaires, de cautionnement et de pension au nom du gouvernement de l'Irlande. De même, des banques non liées aux services postaux offrent des services bancaires dans les bureaux de l'Australia Post⁹⁷, de Norway Post⁹⁸ et de Post Office Ltd.⁹⁹ au Royaume-Uni.

⁹³ <https://www.vapdl.com/AboutUs.aspx>

⁹⁴ L'un des ancêtres de Tangerine au Canada (anciennement connue sous le nom d'ING), une banque en ligne qui n'a aucune succursale bancaire physique, est le tout premier service bancaire postal néerlandais.

⁹⁵ Le 3 novembre 2015, le Japon a entrepris de privatiser l'administration postale, y compris son service bancaire postal.

<http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-11-04/japan-post-poised-to-jump-on-debut-after-year-s-biggest-i-po>. L'Italie est aussi en voie de privatiser des industries appartenant à l'État, dont Poste Italiane et les services financiers postaux. Voir par exemple

<http://www.reuters.com/article/italy-privatisation-idUSL6N00237W20140516>.

⁹⁶ <http://www.anpost.ie/AnPost/MainContent/Personal+Customers/Money+Matters/An+Post+Financial+Services/>

⁹⁷ <http://auspost.com.au/money-insurance/bank-at-post.html>

⁹⁸ La Norvège a abandonné son service bancaire postal, qui représentait un coût net selon un rapport de Copenhagen Economics

(https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/SD/Vedlegg/Post/rapport_bankplikt_copenhagen_economics.pdf), et DNB, l'institution financière la plus importante du pays, offre maintenant des services bancaires dans les bureaux de poste. Voir <http://www.posten.no/en/products-and-services/banking-services/banking-transactions>

⁹⁹ <http://www.postoffice.co.uk/banking>

Certains pays ont ouvert des services bancaires postaux qui s'appuient sur les grands réseaux de détail que représentent les bureaux de poste. La **Nouvelle-Zélande** a ouvert son service bancaire postal en 1867, puis l'a vendu à une banque australienne en 1989. Toutefois, pour contrer la domination de son secteur bancaire par quatre banques australiennes, le gouvernement du pays a établi en 2002 la Kiwibank de New Zealand Post, qui mène ses activités dans des comptoirs postaux (« PostShops ») et en ligne. Le succès fut immédiat, car la population néo-zélandaise préfère faire affaire avec une banque néo-zélandaise et parce que la New Zealand Post, une société d'État, garantissait les obligations de paiement de la Kiwibank¹⁰⁰.

L'avenir des services bancaires postaux dans les pays développés est incertain : les banques se tournent de plus en plus vers les services en ligne et ferment des succursales étant donné que les clients privilégient les services en ligne à partir de leurs téléphones intelligents ou de guichets automatiques. Ajoutons que la fréquentation des bureaux de poste est également à la baisse, indépendamment de la disponibilité de services bancaires postaux.

Outre le développement économique et les considérations historiques, d'autres facteurs expliquent l'existence de services bancaires postaux, comme le montre le tableau ci-dessous. Dans certains pays, les citoyens choisissent le service bancaire postal soutenu par l'État en raison de la fragilité du secteur bancaire. Ailleurs, ce sont plutôt l'économie sous-développée ou l'instabilité du secteur bancaire qui expliquent la présence de services financiers postaux. Comme le montre le tableau ci-dessous, la prestation de services bancaires postaux n'est aucunement liée à l'inclusion financière. Soulignons que le volume de données sur l'inclusivité a augmenté dans les pays où l'accès Internet et les téléphones intelligents sont courants.

¹⁰⁰ Pour obtenir de plus amples renseignements sur la Kiwibank, voir : <https://www.kiwibank.co.nz/about-us/more-about-us/>

Systèmes bancaires nationaux sélectionnés¹⁰¹

Pays	Solidité bancaire (rang)	% d'habitants détenant des comptes bancaires	% de la tranche la plus pauvre (40 %) détenant des comptes bancaires	Indice de corruption	Service bancaire postal?
Australie	3	98,9	98,4	13	Les banques offrent des services dans des bureaux de poste
Canada	1	99,1	98,4	9	Services de remise
Chine	78	78,9	72,0	83	Service complet
France	40	96,6	94,9	23	Service complet
Allemagne	46	98,9	97,1	10	Privatisé
Inde	100	53,1	43,9	76	POSB est la plus grande banque en Inde
Irlande	126	94,7	90,9	18	Les banques offrent des services dans des bureaux de poste
Italie	96	87,3	83,4	61	Privatisé en partie
Japon	28	96,6	95,4	18	Privatisé en partie
Nouvelle-Zélande	4	99,5	99,0	4	Kiwibank offre des services dans des bureaux de poste
Russie	115	67,4	61,8	119	Coentreprise en mars 2016
Suisse	20	98,0	96,7	7	Service complet
Royaume-Uni	63	98,9	98,3	10	La Bank of Ireland offre des services dans des bureaux de poste
États-Unis	39	93,6	87,1	16	Services de remise

7.9.5 Quelles possibilités les services bancaires postaux offrent-ils à Postes Canada?

S'il est peu probable qu'un service bancaire postal à grande échelle soit profitable au Canada, l'idée d'un partenariat avec les banques ou les caisses populaires pourrait tout de même être envisagée. Certes les projets pilotes de partenariat entre Postes Canada et certaines banques réalisés à la fin des années 90 n'ont pas donné les résultats escomptés, mais les changements survenus dans l'environnement bancaire depuis pourraient ouvrir la voie à la mise en place de bureaux de poste de la Société dans certaines collectivités éloignées ayant un niveau de service inadéquat. Une telle approche s'inscrirait dans l'option dite des centres de service proposée par le groupe de travail, où les centres offriraient des services dans certaines collectivités, pourvu que des institutions financières y voient un intérêt.

¹⁰¹ Solidité bancaire selon le rapport du Forum économique mondial de 2015 qui classe la solidité des banques de 140 pays http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf (en anglais seulement); Banque mondiale. Données sur l'inclusion financière <http://datatopics.worldbank.org/financialinclusion/> (en anglais seulement), Transparency International (The Global Coalition against Corruption). 2015 Index. <http://www.transparency.org/cpi2015>.

7.9.6 Résumé

Selon divers experts-conseils et parties prenantes, l'environnement financier du Canada n'est pas propice à l'établissement et à l'exploitation d'un service bancaire postal à grande échelle. Compte tenu de la maturité du système bancaire et de la concurrence qui y règne, mais aussi de la vaste part de marché des caisses populaires à but non lucratif, dans lesquelles plus de dix millions de Canadiens possèdent des comptes, il est peu probable qu'un service bancaire postal parvienne à faire sa place. D'ailleurs, la population canadienne, quelles que soient les circonstances économiques et la région, a déjà accès à l'un des meilleurs systèmes financiers au monde, figurant parmi les plus inclusifs.

La mise en place d'un système bancaire postal traditionnel représenterait une entreprise coûteuse, exigeant des investissements dans l'infrastructure, la technologie de l'information, la conformité réglementaire, la sécurité et la formation, sans parler des coûts associés à la conformité réglementaire de plus en plus complexe au pays et à l'étranger. C'est donc dire que les perspectives de profit sont limitées. En outre, la *Loi sur les banques*¹⁰² devrait être modifiée de telle sorte qu'une société d'État puisse mener des activités bancaires. Le Bureau du surintendant des institutions financières, à titre d'organisme de réglementation de l'industrie bancaire, aurait également un rôle à jouer dans l'établissement d'une banque, notamment pour garantir le bien-fondé de la banque. Ajoutons enfin que la présence d'une entité gouvernementale dans le secteur financier contreviendrait à des accords commerciaux que le Canada a conclus avec d'autres pays.

Étant donné que les services de prêt sur salaire ou de conversion de chèques en espèces requièrent que les clients possèdent un compte bancaire, la création d'une banque postale n'apporterait rien de plus. Par ailleurs, les entreprises offrant le prêt sur salaire présentent des risques élevés et leur rentabilité dépend des taux d'intérêt et des frais de service élevés qu'elles imposent; or une banque parrainée par le gouvernement ne saurait fonctionner ainsi.

¹⁰² L'article 23 de la *Loi sur les banques* indique que : « Est obligatoirement rejetée toute demande de constitution par lettres patentes lorsqu'elle est présentée par ou pour, selon le cas :

a) Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province, un de ses organismes ou une entité contrôlée par elle [...]. »

8.0 CONCLUSION

Le groupe de travail devait évaluer la situation financière actuelle de Postes Canada et ses prévisions, puis présenter des solutions viables qui lui permettraient d'offrir à la population canadienne des services postaux de qualité à un prix raisonnable. Cette tâche devait être accomplie en tenant compte des commentaires formulés par les Canadiens et les différentes parties prenantes. L'autosuffisance financière était l'objectif visé.

En somme, il ressort que les problèmes financiers sont importants et qu'ils prennent rapidement de l'ampleur. Des solutions opérationnelles viables ont été présentées, mais elles ne suffiront pas à rétablir d'une manière durable la santé financière de Postes Canada. Pour s'adapter à un monde en constante évolution, la société d'État devra poursuivre sa transformation et apporter d'autres changements fondamentaux au cours des prochaines années.

La conversion au numérique est généralisée, et de nombreuses entreprises en subissent les contrecoups... dont Postes Canada. La rapidité à laquelle s'est opéré ce changement et la nécessité de s'y adapter ont fait des gagnants et des perdants, tandis que d'autres s'emploient activement à suivre le rythme. Cette dynamique s'observe partout autour de nous, dans tous les domaines. Dans un tel contexte évolutif, des transformations de même mesure s'imposent.

Le secteur d'activité traditionnel de Postes Canada, celui de la Poste-lettres, connaît un déclin significatif; il est en transit vers le numérique. À l'heure actuelle, le publi-postage est un rouage important de certaines plateformes de marketing, mais il est rejeté par une partie des destinataires de cette forme de publicité. Les initiatives « vertes » ont le vent dans les voiles, de sorte que le recours au papier, que ce soit les lettres, le publi-postage ou les publications continuera de décliner.

Le commerce électronique a favorisé et rendu possible les achats en ligne, un segment en pleine croissance du commerce de détail. Le secteur des colis de la Société a saisi la balle au bond. Les volumes de colis sont en hausse, ce qui reflète les préférences des Canadiens quant à leurs modes d'achat. Si le Canada relève son seuil « de minimis » au niveau des normes internationales, la tendance haussière du volume de colis se maintiendra et pourrait même s'accroître.

La livraison de colis est donc une occasion à saisir, mais la société d'État est confrontée à de sérieux concurrents. Dans ce secteur d'activité, elle doit se mesurer à de grandes sociétés internationales de services de messagerie, ainsi qu'à de petites entreprises locales. Ses infrastructures permettent d'acheminer des envois de la Poste-lettres et de publi-postage ainsi que des colis après une seule étape de traitement. La plupart des Canadiens sont satisfaits de la livraison un jour sur deux pour

la Poste-lettres, mais pas pour les colis. Ceux-ci doivent être livrés au moins cinq jours par semaine, et les marchands souhaitent que les articles de publipostage soient distribués vers la fin de la semaine. Non seulement les infrastructures et les modes de distribution de Postes Canada n'ont pas été créés à cette fin, mais les conventions collectives en vigueur n'offrent aucune souplesse en ce sens, sans parler de taux de rémunération supérieurs à ceux des concurrents.

L'avenir de Postes Canada sera orienté davantage vers un volume plus élevé de colis que d'articles de la Poste-lettres. Mais en vertu du *Protocole du service postal canadien* et de l'« obligation de service universel », la société d'État est tenue de livrer le courrier jusqu'au « dernier kilomètre », et ce, au moyen d'un réseau de vente au détail obsolète assujéti au moratoire de 1994 sur la fermeture des bureaux de poste ruraux. En tant que société d'État, Postes Canada doit absolument se transformer pour respecter son mandat impératif d'autosuffisance financière. Elle doit y parvenir non seulement dans le cadre de son monopole sur la Poste-lettres et de sa mission sociale, mais également en affrontant la concurrence du secteur privé dans les secteurs du publipostage et des colis. D'après la rétroaction recueillie par le groupe de travail, la transformation doit se faire dans le cadre d'une consultation appropriée et d'un éventuel réaménagement de la gouvernance. Le changement est difficile, mais incontournable et il nécessite la collaboration de tous : aussi bien celle de Postes Canada, des syndicats postaux et des différentes parties prenantes que celle du gouvernement et de la population canadienne.

ANNEXE A : MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

1. Mandat

La ministre des Services publics et de l'Approvisionnement a établi ce groupe de travail pour qu'il effectue un examen indépendant de la Société canadienne des postes (SCP) afin de s'assurer que celle-ci fournit à la population canadienne des services de qualité à un prix raisonnable.

Le mandat du groupe de travail consiste à produire un document de travail à l'intention de la ministre. L'objectif de ce document est de décrire les options viables concernant l'avenir de la SCP. Ce document servira de fondement à un dialogue éclairé avec le public dirigé par un comité parlementaire.

Le groupe de travail, appuyé par un secrétariat attribué au sein de Services publics et Approvisionnement Canada, recueillera des renseignements pour préparer un document de travail faisant état des options viables, ainsi que des coûts et des répercussions connexes, en ce qui concerne la prestation, par Postes Canada, de services abordables, viables et de qualité.

Les travaux du groupe de travail reposeront sur un examen de la situation financière et opérationnelle de Postes Canada, les opinions de la population canadienne et des principaux intervenants, de même que les études précédentes.

2. Portée et objectif du document de travail

Le groupe de travail fournira à la ministre un document de travail pour tenir les Canadiens, les parlementaires et le gouvernement informés sur ce qui suit :

- la situation financière actuelle de Postes Canada et ses prévisions financières fondées sur une évaluation objective réalisée par une tierce partie;
- les opinions des Canadiens et des intervenants concernant la façon dont Postes Canada leur fournit actuellement les services et dont ils veulent que ces services leur soient fournis à l'avenir;
- les options viables, de même que les répercussions connexes, en vue de s'assurer que Postes Canada fournit à la population canadienne des services de qualité, à un prix raisonnable et de façon durable.

Ce document de travail sera rendu public par la ministre et constituera le fondement d'un dialogue éclairé avec le public. Ce dialogue sera dirigé par un comité parlementaire et devrait avoir lieu à l'automne 2016.

3. Comment le groupe de travail s'acquittera-t-il de son travail?

- **Mobilisation des intervenants** : Dans le cadre de son travail, le groupe de travail tiendra compte des points de vue des principaux intervenants, y compris les opinions des Canadiens, des principaux utilisateurs du système de courrier, de Postes Canada, de ses agents négociateurs et de tout autre intervenant concerné. À cette fin, il mènera des recherches sur l'opinion publique concernant la façon dont la SCP fournit actuellement l'éventail de ses services et la façon dont ces services devraient être fournis à l'avenir. Il recueillera notamment des opinions sur la livraison à domicile.
- **Évaluation financière** : Le groupe de travail évaluera et validera la situation financière actuelle de la SCP, de même que ses prévisions financières.
- **Analyse comparative** : Le groupe de travail évaluera, dans un contexte canadien, les solutions mises en place par des organisations comparables, y compris, sans s'y limiter, d'autres systèmes postaux nationaux, pour relever des défis similaires à ceux auxquels fait face la SCP.
- Pour effectuer cet examen, le groupe de travail se fondera sur les principes suivants :
 - **Appui sur des preuves** : Les travaux du groupe de travail seront fondés sur les meilleures preuves de ce qui fonctionne, au Canada et dans les leçons tirées de l'expérience d'autres systèmes postaux nationaux, et sur ce que les Canadiens pensent.
 - **Représentativité** : En plus de posséder l'expertise nécessaire pour comprendre les données financières de Postes Canada, les membres du groupe de travail représenteront les points de vue de la population urbaine et rurale.
 - **Absence de dédoublement des efforts** : Le groupe de travail ne reproduira pas les travaux des examens antérieurs, mais il s'en inspirera.
 - **Responsabilités financières** : Les options présentées par le groupe de travail ne comprendront pas l'attribution de subventions de fonctionnement à Postes Canada; son mandat est d'être autonome et cela ne changera pas à la suite de l'examen.
- La ministre, appuyée par le groupe de travail et le secrétariat, s'engage à assurer un processus d'examen ouvert et transparent. L'objectif principal des travaux du groupe de travail est de procéder à un examen approfondi de Postes Canada et d'informer la ministre des options viables à l'égard des services postaux. Ces options serviront de base à une discussion nationale dirigée par un comité parlementaire sur l'avenir de Postes Canada. La ministre rendra publics les travaux du groupe de travail, de même que l'analyse des options viables, lorsque possible.

4. Autres exigences

En consultation avec d'autres membres du groupe de travail, la présidente attribuera tout contrat nécessaire à l'achèvement des travaux (p. ex. un analyste financier ou un rédacteur). La présidente doit également s'assurer que le groupe de travail réalise en temps opportun toutes les activités nécessaires à l'achèvement d'un document de travail d'ici septembre 2016, y compris la présentation de mises à jour régulières à la ministre.

On pourrait demander au groupe de travail de participer (à titre de témoin) pendant la phase de consultation du comité parlementaire.

5. Secrétariat d'examen de la Société canadienne des postes

Le secrétariat apportera du soutien au groupe de travail en fournissant de l'orientation politique et législative ainsi que de l'information contextuelle sur la SCP, y compris des travaux de base (p. ex. les examens précédents, les documents d'information sur les services postaux et les comparaisons à l'échelle internationale), de même que du soutien logistique et administratif.

ANNEXE B : BIOGRAPHIES DES MEMBRES

Françoise Bertrand, présidente du groupe de travail

Mme Bertrand est une chef d'entreprise émérite qui possède plus de 30 ans d'expérience au sein d'organisations des secteurs privé et public. Elle a occupé des postes de haute direction à l'Université du Québec, à Télé-Québec et au sein de grandes sociétés d'experts-conseils.



Récipiendaire de l'Ordre du Canada, Mme Bertrand a été la première femme à diriger le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (de 1996 à 2001) et la première femme à occuper le poste de présidente-directrice générale de Télé-Québec. Elle a exercé une influence marquante dans le cadre de ces deux rôles.

Plus récemment, Mme Bertrand a occupé les fonctions de présidente-directrice générale de la Fédération des chambres de commerce du Québec, une organisation qui regroupe 150 chambres de commerce et qui représente 60 000 entreprises dans tous les secteurs d'activité de l'économie du Québec. Elle siège à plusieurs conseils, notamment à la Commission de la santé et de la sécurité du travail, à Redevances Aurifères Osisko Ltée, à Valeurs mobilières Desjardins et à l'Université Concordia. Elle a également siégé au conseil de Québécor pendant 11 ans et en a été la présidente de 2011 à 2014.

Mme Bertrand est diplômée en sociologie de l'Université de Montréal et est titulaire d'une maîtrise en études environnementales de l'Université York, à Toronto. Elle est également diplômée du programme de perfectionnement des administrateurs de l'École de gestion Rotman. Elle habite à Montréal, au Québec.

Krystyna T. Hoeg, membre du groupe de travail

Mme Hoeg est une administratrice de sociétés et occupait auparavant le poste de présidente directrice générale de Corby Distilleries Limited. Elle a aussi occupé d'importants postes de direction au sein d'un bon nombre de secteurs dont ceux des soins de santé, du divertissement, de la fabrication et du développement des ressources.



Mme Hoeg siège actuellement au conseil d'administration de plusieurs entreprises et organisations canadiennes, comme New Flyer Industries et la pétrolière Impériale. Elle est également présidente du conseil d'administration du Toronto East General Hospital.

Mme Hoeg détient les titres professionnels de comptable agréé et de comptable professionnel agréé. Elle est aussi titulaire d'un baccalauréat en commerce et d'une maîtrise en sciences de l'Université de Windsor, ainsi que d'un baccalauréat en sciences de l'Université McMaster. Elle habite à Toronto, en Ontario.

Jim Hopson, membre du groupe de travail

À la fin de 2004, M. Hopson a pris sa retraite à la suite d'une brillante carrière d'enseignant et de directeur. Il occupait alors le poste de directeur de l'enseignement auprès de la Qu'Appelle Valley School Division. M. Hopson a grandi à North Annex, une petite ville en bordure de Regina. En plus d'avoir été enseignant, M. Hopson a été joueur de football professionnel. Il a commencé sa carrière de joueur professionnel en 1973 avec le club de football Roughriders de la Saskatchewan.



En 2005, M. Hopson est devenu président-directeur général des Roughriders de la Saskatchewan. Il a occupé ces fonctions jusqu'en 2015. Pendant qu'il était en poste, les Roughriders ont participé quatre fois à la finale de la coupe Grey et ont remporté le titre en 2007 et en 2013.

Aujourd'hui, M. Hopson est un conférencier populaire auprès de petits et grands groupes dans divers secteurs, y compris dans les petites communautés. Il traite de sujets comme le leadership, l'esprit d'équipe, la gestion du changement et l'atteinte de l'excellence. En outre, M. Hopson siège au conseil d'administration de SaskPower.

M. Hopson est diplômé en enseignement de l'Université de Regina et est titulaire d'une maîtrise de l'Université de l'Oregon.

Marena McLaughlin, membre du groupe de travail

Au cours de sa carrière impressionnante de 31 ans au sein de la fonction publique fédérale, Mme McLaughlin a occupé des postes de plus en plus importants, notamment celui de sous commissaire de la région de l'Atlantique pour Service correctionnel Canada.

Récemment, Mme McLaughlin a offert des services de consultation à diverses organisations. Elle a mené des examens organisationnels à Service correctionnel Canada, a géré des initiatives de coopération fédérales-provinciales et a dirigé une initiative de gestion du changement pour le Centre des pensions du gouvernement du Canada.



Mme McLaughlin habite à Dieppe, au Nouveau-Brunswick.

ANNEXE C : LISTE D'OPTIONS

Nouvelles possibilités d'affaires tirant parti des bureaux de poste et des actifs de détail		Autres nouvelles possibilités d'affaires	
1	Prestation conjointe avec les Centres Service Canada	17	Offrir des emballages écologiques et un service de recyclage
2	Louer des panneaux d'affichage et de l'espace publicitaire	18	Fournir des services de numérisation et de gestion de documents
3	Offrir des produits et services de vente au détail en téléphonie cellulaire et en télécommunications	19	Devenir un fournisseur de service Internet
4	Élargir les services de détail offerts (fournitures de bureau)	20	Créer un réseau de bornes de recharge pour les véhicules électriques
5	Proposer l'usage du réseau de casiers à colis à des tierces parties	21	Présenter postel 2.0
6	Offrir des services de références en polices d'assurance	Ajustements apportés au portefeuille de produits et à la tarification	
Nouvelles possibilités d'affaires tirant parti des services actuels de livraison		22	Élargir l'offre relative aux intertransporteurs
7	Livraison d'épicerie ou d'autres produits à domicile	23	Offrir des services de livraison à domicile payants
8	Services de surveillance offerts aux personnes âgées ou handicapées	24	Introduction du courrier de classe C
9	Contrat offrant des services de trajet simple	25	Suspendre le service Médiaposte sans adresse
10	Offrir des services de vente au détail à partir des véhicules de livraison (en milieu rural)	Ajustements apportés au réseau et à la livraison	
11	Offrir des services de cueillette et d'emballage de colis à domicile	26	Rechercher davantage de synergies avec Purolator
Nouvelles possibilités d'affaires tirant parti d'autres actifs opérationnels		27	Recourir à des drones pour la livraison
12	Vendre d'autres données, des services de données et des avis fondés sur les adresses et le volume (mégadonnées)	28	Recourir davantage à l'impartition pour certaines fonctions opérationnelles courantes
13	Commercialiser Innovaposte	29	Réduire la fréquence de la livraison (aux deux jours)
14	Offrir de l'espace d'entreposage physique	30	Réduire la fréquence de la livraison (en fonction du volume)
15	Louer des camions de Postes Canada qui ne servent pas / service de partage de véhicules	31	Modifier l'étendue du réseau de vente au détail (amender le moratoire de 1994)
16	Étendre les services postaux à des marchés étrangers	32	Remplacer certains comptoirs postaux en milieu urbain par des casiers à colis
		33	Rationaliser les dépôts et les centres de tri
		34	Conversion des boîtes postales communautaires
		Initiatives de commerce électronique	
		35	Créer un marché de commerce électronique pour la SCP
		36	Fournir des services de numérisation du courrier et de livraison électronique
		37	Étendre les solutions de concrétisation relatives au commerce électronique

Légende

Option explorée dans ce Document de Travail

Outre les options susmentionnées, les options suivantes ont également été étudiées : examen des coûts liés à la main-d'œuvre et aux pensions, modification de la structure de gouvernance de Postes Canada, distribution de la marijuana, transformation des bureaux de poste en carrefours communautaires et services bancaires postaux.