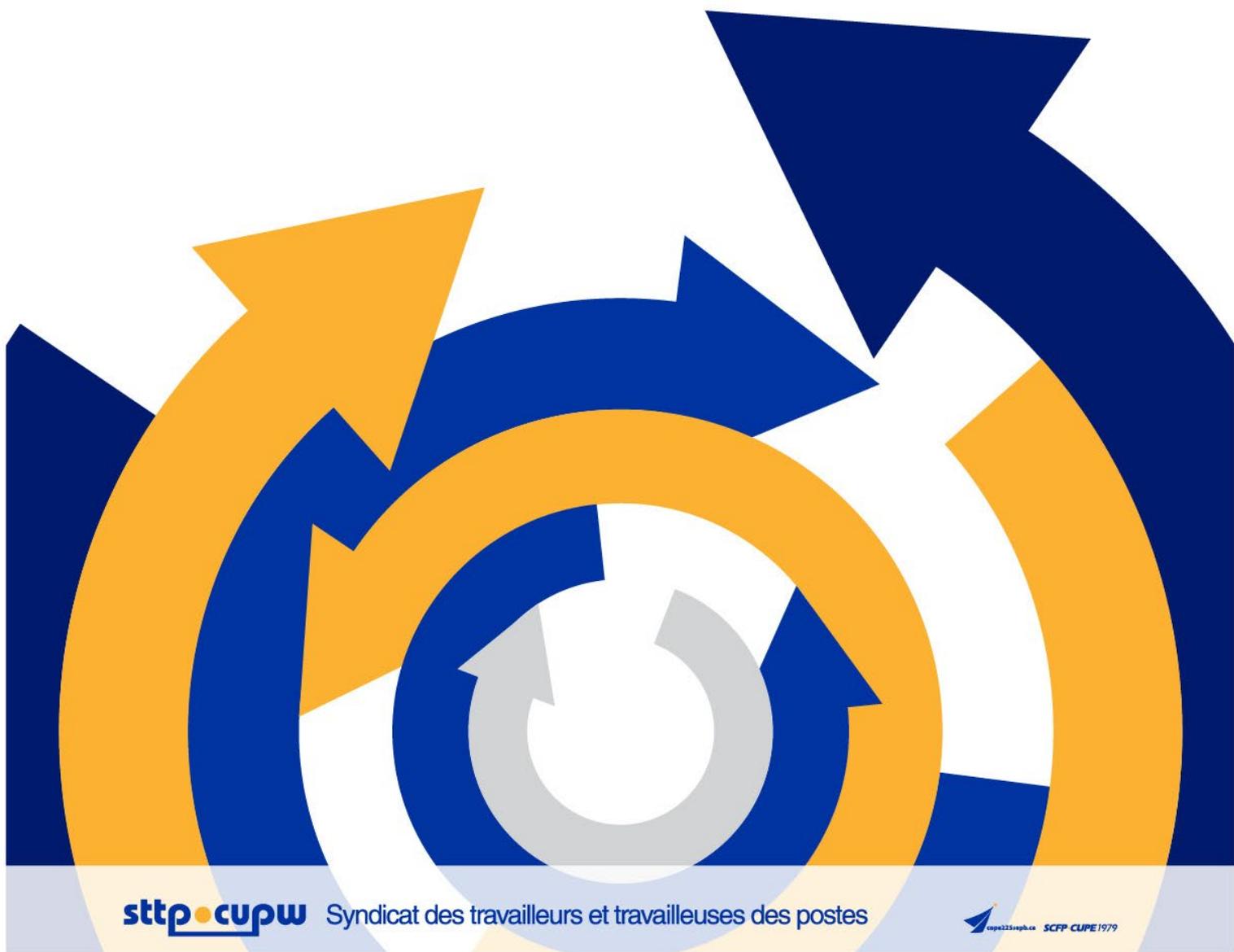


POSTES CANADA ET LE PRIVILÈGE EXCLUSIF



Postes Canada et le privilège exclusif

Les récentes discussions autour de l'Accord de libre-échange canadien (ALEC) ont soulevé la question du privilège exclusif de Postes Canada de distribuer la poste-lettres. D'après ce que le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (STTP) a compris, le Comité du commerce intérieur cherche à supprimer l'exception fédérale concernant le privilège exclusif dans le cadre de l'ALEC parce qu'il s'agit d'une soi-disant lourdeur administrative et, par conséquent, d'une redondance inutile. Le STTP a déjà expliqué son point de vue sur le privilège exclusif, l'obligation d'assurer un service universel et la tarification uniforme dans d'autres mémoires à la Commission. En revanche, l'élimination de cette exception de l'ALEC justifie un examen plus approfondi.

Toute tentative d'un tiers d'entrer sur le marché de la poste-lettres constitue une violation de l'article 14 de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, qui stipule que la Société a « le privilège exclusif du relevage et de la transmission des lettres et de leur distribution aux destinataires ». Cette disposition garantit que Postes Canada est la seule entité autorisée à fournir ces services, hormis des exceptions strictes pour le courrier urgent, pour lequel les tarifs doivent être au moins trois fois plus élevés que le tarif actuel de la poste-lettres.

Bien que la suppression du privilège exclusif dans l'ALEC suscite une certaine inquiétude, le STTP est rassuré de savoir que la *Loi* maintiendra le privilège exclusif, étant donné que la disposition en question n'est en réalité qu'une protection supplémentaire aux termes de l'ALEC. Les chapitres 3 et 8 de l'ALEC contiennent peut-être d'autres mesures de protection fédérales qui pourraient offrir davantage de protection, dont l'article 315, intitulé « Droit de maintenir, d'établir ou d'autoriser des monopoles et des entreprises publiques ». ¹ Nous ne savons pas exactement comment les dispositions du mécanisme de règlement des différends prévu par l'Accord s'appliquerait à un concurrent qui essaierait d'entrer sur le marché et se verrait interdire l'accès par la *Loi*. Un examen juridique approfondi serait nécessaire pour déterminer le bien-fondé et la force des arguments et des protections possibles. Par contre, il convient de noter que le Canada a une longue histoire en matière de règlement des litiges en ce qui a trait aux services postaux. Il a été poursuivi par UPS en 2000 dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), une affaire qu'UPS a finalement perdue sur un argument technique. ² L'abandon du cadre juridique de la *Loi* ne porterait pas seulement atteinte à l'intégrité du mandat de Postes Canada, mais perturberait également sa fonction essentielle de service public. En tant qu'unique fournisseur national d'un service public, Postes Canada assure à l'ensemble de la population, peu importe le lieu de résidence, des services postaux fiables, à prix abordables.

¹ Accord de libre-échange canadien, Chapitre trois; Dispositions particulières; Partie III – Règles spécifiques, Partie D : Monopoles et entreprises publiques — Activités commerciales (mars 2025). <https://www.cfta-alec.ca/fr/cfta-agreement/partie-d-monopoles-et-entreprises-publiques-activites-commerciales>

² STTP, « Que signifie la décision rendue dans la poursuite qu'UPS a intentée aux termes de l'ALÉNA? » Bulletin 2005-2008/277, 24 juillet 2007

Ce qui rend également la situation complexe, c'est qu'il n'existe aucune donnée commerciale sur ce qui se passerait si Postes Canada perdait son privilège exclusif. L'idée a été évoquée dans quelques-uns des précédents examens du mandat, mais aucun coût ni aucune prévision n'ont été associés à cette idée. Ce que nous savons, c'est que Postes Canada a été confrontée à des difficultés financières croissantes ces dernières années, enregistrant des pertes substantielles au cours des sept dernières années. En fait, selon la Société, pour éviter l'insolvabilité, elle a été contrainte d'emprunter un milliard de dollars à son seul actionnaire, le gouvernement fédéral. Sans ce prêt, les projections faisaient état d'une faillite au courant du deuxième trimestre de 2025. L'un des principaux facteurs de ce déclin a été la chute marquée des volumes de poste-lettres, qui sont passés de près de 5,5 milliards d'envois par an en 2006 à environ 2,2 milliards en 2023, et l'incapacité à maintenir le prix des timbres à un niveau permettant de contrebalancer cette perte de volume. La suppression du privilège exclusif et l'introduction de la concurrence auraient pour effet d'éroder davantage cette source de revenus majeure, d'aggraver la situation financière de Postes Canada et d'accroître la menace qui pèse sur sa viabilité à long terme.

Par ailleurs, les exemples de déréglementation postale ailleurs dans le monde au cours des 20 dernières années ne sont pas nécessairement représentatifs de ce qui se passerait au Canada aujourd'hui. Il y a plusieurs raisons à cela :

- **Contexte** : les services postaux qui ont été déréglementés l'ont été à une époque où les volumes de courrier étaient élevés. Aujourd'hui, nous sommes dans une phase de baisse des volumes, alors que les points de remise augmentent fortement.
- **Géographie, climat et population** : il n'existe pas de véritable point de comparaison mondial avec le Canada en ce qui concerne la dimension du pays, les différences de climat et la faible densité de population en dehors des zones urbaines.
- **Situation financière de Postes Canada** : Bien que le pourcentage des revenus provenant de la poste-lettres (courrier transactionnel) ait baissé à environ un tiers du pic d'environ 55 % atteint en 2006, le courrier transactionnel reste un segment de revenus majeur pour Postes Canada.
- **Attention portée à l'environnement** : On peut affirmer que l'on accorde beaucoup plus d'importance aux effets environnementaux de la distribution du courrier qu'il y a 20 ans. L'augmentation du nombre de transporteurs, de véhicules et d'infrastructures industrielles destinés à la collecte, au tri et à la livraison n'a pas de sens du point de vue environnemental.

À quoi la déréglementation ressemblerait-elle au Canada?

Nous soupçonnons que personne n'a été en mesure d'établir de prévisions dans le cadre des examens de mandats, car il y a beaucoup trop de variables à prendre en compte suite à la déréglementation des services postaux d'autres pays, en plus des facteurs mentionnés plus haut.

- **Effet sur le prix des timbres :** Postes Canada a déjà augmenté, en 2025, le prix des timbres afin d'améliorer sa viabilité financière. Selon la Société, cette augmentation lui permettra de récupérer plusieurs centaines de millions de dollars de recettes. En cas de déréglementation, elle devrait probablement réduire ses prix, au moins dans un premier temps, pour rester concurrentielle. Or, comme nous l'avons vu dans le monde entier, les prix sur les marchés déréglementés sont souvent plus élevés à long terme que ceux des services encore réglementés. Prenons l'exemple de certains des premiers services postaux à avoir été déréglementés, dont quatre d'entre eux qui le sont depuis plus de 15 ans : la Suède (1993), la Finlande (1994), la Nouvelle-Zélande (1998), le Royaume-Uni (2006) et l'Allemagne (2008). Dans chacun de ces pays, les tarifs postaux sont considérablement plus élevés qu'au Canada, et, au cours de la période 2018-2023, leurs tarifs postaux ont augmenté beaucoup plus qu'au Canada et bien davantage que le taux d'inflation en vigueur dans ces pays.³
- **Manque d'avantages pour le public :** Il est difficile de voir les retombées de la déréglementation pour les utilisateurs. Par exemple, si une ville décide de confier à son personnel la livraison de ses contraventions, de ses impôts fonciers ou de ses factures d'eau, les économies réalisées ne seront probablement pas transférées aux destinataires.
- **Livraison en milieu urbain ou en milieu rural :** Nous savons qu'au Canada, la livraison en milieu rural et dans les régions éloignées est beaucoup plus coûteuse que dans les zones urbaines plus denses. Le privilège exclusif et le modèle de tarification universelle permettent de contrebalancer cette situation d'une manière équitable et transparente, chose que personne ne semble contester, à savoir que les coûts moindres de la livraison de la poste-lettres dans les zones urbaines compensent les coûts plus élevés dans les zones rurales. L'Examen stratégique de la Société canadienne des postes de 2008 mené par le gouvernement a révélé ce qui suit : « Il semble que le public n'est pour ainsi dire aucunement en faveur de la privatisation ou de la déréglementation de Postes Canada à l'heure actuelle, et offre un appui considérable sinon unanime au maintien d'un service universel de qualité et abordable pour tous les Canadiens et toutes les collectivités. » Les deux positions du public semblent effectivement être inextricablement liées.⁴ De plus, ce modèle garantit un service relativement égal, quel que soit le lieu de résidence. La concurrence se concentrerait probablement sur les zones à forte densité et laisseraient

³ *The Price of a Stamp, An International Comparison*; Bureau de l'inspecteur général des États-Unis, 28 mars 2024

⁴ Examen stratégique de la Société canadienne des postes : rapport du Comité consultatif au ministre, décembre 2008; p. 13

Postes Canada exécuter le mandat de service universel dans les zones les moins rentables du pays, créant ainsi un service inégal et peu fiable.

- **Pertes d'emploi et répercussions socioéconomiques** : En raison de la concurrence sur le marché, Postes Canada pourrait entreprendre une réduction importante de sa main-d'œuvre. La perte de ces emplois décents, sûrs et syndiqués aurait des conséquences sociales et économiques considérables. Ces pertes d'emploi auraient un impact encore plus important sur les collectivités rurales et éloignées où Postes Canada est l'un des plus grands employeurs⁵, ce qui pourrait entraîner une diminution de l'activité économique et de la cohésion sociale. Parallèlement, les nouveaux venus sur le marché s'appuieront probablement sur les travailleurs et travailleuses à la demande pour obtenir une main-d'œuvre facile à exploiter et des coûts de livraison peu élevés. Le rôle de Postes Canada en tant qu'institution publique vitale ne peut être surestimé — son érosion entraînerait une série de répercussions négatives sur l'ensemble de la société canadienne.
- **Accès aux boîtes postales verrouillées** : Les concurrents auront-ils accès aux appartements, aux boîtes postales, aux casiers à clé et aux boîtes postales communautaires? Si ce n'est pas le cas, ils peuvent effectuer environ 24 % des livraisons avec le système actuel de porte-à-porte. Ou cela signifie-t-il que chaque foyer aura également sa propre boîte aux lettres?
- **Géographie, environnement et efficacité de la livraison** : Un concurrent serait-il en mesure d'égaliser les capacités de Postes Canada compte tenu de la géographie, du climat et de la population du Canada, ainsi que son efficacité en matière de livraison? Par ailleurs, quel serait l'impact de la livraison par plusieurs transporteurs aux mêmes endroits sur l'environnement et la circulation routière?
- **Érosion de la confiance du public dans les institutions gouvernementales** : La suppression du privilège exclusif de Postes Canada chamboulerait la façon dont le gouvernement perçoit et gère les services publics cruciaux. Postes Canada n'est pas qu'une simple entreprise, c'est un élément clé de notre infrastructure sociale qui jouit d'une grande confiance. La suppression de son privilège exclusif pourrait éroder la confiance du public dans l'engagement du gouvernement à soutenir l'accès universel aux services. De plus, le gouvernement pourrait être perçu comme privilégiant la concurrence au détriment du bien public, ce qui réduirait la confiance dans l'efficacité et l'équité des services gérés par l'État.
- **Incidence sur la sécurité du courrier** : Les mesures de sécurité du courrier de Postes Canada sont rigoureuses, notamment en ce qui concerne les renseignements personnels, la correspondance officielle gouvernementale, les avis juridiques, les renseignements médicaux et les communications urgentes provenant d'établissements de santé publique. Ce ne serait pas nécessairement le cas si des concurrents privés livraient ce type de correspondance sensible. La concurrence dans les services de la poste-lettres pourrait

⁵ Postes Canada, Sommaire du plan d'entreprise de 2015 à 2019

également faire varier les délais et la fiabilité des livraisons, ce qui augmenterait le risque de communications manquées ou d'information vitale retardée. Elle pourrait également conduire à l'exposition de renseignements personnels, d'informations gouvernementales ou au vol, étant donné que les tiers peuvent ne pas avoir les mêmes normes et exigences que Postes Canada.

Quelles estimations pouvons-nous faire?

Compte tenu de ce qui précède, tout ce que nous pouvons faire, à défaut de pouvoir nous appuyer sur une modélisation extrêmement complexe, c'est examiner les données du dernier rapport annuel de Postes Canada (2023) et nous en servir comme référence pour évaluer les répercussions de différents pourcentages de perte de parts de marché sur les volumes et les recettes de Postes Canada.

Scénarios de base			Part de marché restante de Postes Canada pour le courrier transactionnel	
% de perte de parts de marché	Perte de volume (millions)	Perte de revenus (millions CAD)	Volume restant (millions)	Revenus restants (millions CAD)
10 %	220	230 \$	1 976	2 068 \$
20 %	439	460 \$	1 757	1 838 \$
30 %	659	689 \$	1 537	1 609 \$
40 %	878	919 \$	1 318	1 379 \$
50 %	1 098	1 149 \$	1 098	1 149 \$