

Le 18 mars 2015
Jean-Pierre Aubry
Économiste et Fellow associé au CIRANO
Membre du Comité des politiques publiques, ASDEQ

Postes Canada et l'abandon de la livraison à domicile

Réflexion sur divers points de ce dossier

Voici quelques commentaires sur le projet de Postes Canada d'abandonner la livraison du courrier à domicile et sur la tentative de faire déclarer par les tribunaux ce service comme étant «essentiel».

Est-ce un service essentiel?

Même si je n'ai pas une formation en droit, il me semble important de faire les points suivants:

- Il faut bien comprendre que Postes Canada n'abandonne pas complètement son service de livraison aux particuliers. Postes Canada veut réduire le niveau de ce service. Au lieu de livrer le courrier à chaque adresse, la société livre le même courrier en le mettant dans des boîtes communautaires à quelques pas de l'adresse des particuliers.
- Si les instances juridiques (Cour fédérale et peut-être la Cour suprême) décidaient que le service de livraison à **domicile** est essentiel, cela impliquerait non seulement qu'il faut arrêter le projet d'ajouter d'autres boîtes communautaires (pour environ 5 millions d'adresses ou ménages), mais il faut également que Postes Canada revienne en arrière et fasse la livraison à domicile pour ceux qui n'ont pas de livraison à domicile (5 à 10 millions de ménages). Ces deux changements impliqueraient un coût annuel supplémentaire de l'ordre de 1,4 milliards de dollars.¹

¹ L'étude du Conference Board (*The Future of Postal Service in Canada*, 13 avril 2013), évalue que le plan de livrer le courrier à 5 millions de ménages additionnels permettra à Postes Canada de réduire ses coûts annuels d'opération de 576 millions de dollars. Cependant, si Postes Canada devait ne pas faire ce changement dans les prochaines décennies, et si cette société devrait également, pour offrir un service de même qualité à tous les citoyens, c'est-à-dire offrir la livraison à domicile pour les autres ménages (de 5 à 10 millions) qui utilisent une boîte communautaire ou d'autres moyens, ceci aurait pour effet d'accroître en plus les coûts annuels d'opération de Poste-Canada de 500 millions de dollars à 1 milliard de dollars. J'estime le coût de ce changement à 824 millions de dollars; ce chiffre fait en sorte que le passage du service à domicile au service par des boîtes communautaires engendre une économie totale de 1,4 milliards de dollars par année (576 + 824 = 1,400 M\$). Ne pas faire ce changement implique donc un coût additionnel de 1,4 milliards de dollars.

- Dans ce débat, on semble accepter que la perte de bien-être reliée à la baisse de service (passage de la livraison à domicile à celle via les boîtes communautaires) soit relativement limitée pour les citoyens qui sont assez mobiles pour se rendre à leur boîte postale. Par contre, cette perte de bien-être pourrait être beaucoup plus grande pour les personnes qui sont très peu mobiles. **L'argument principal pour le maintien de la livraison à domicile est de protéger ces personnes peu mobiles contre une perte d'accès à leur courrier postal.**

Combien de ménages ne pourront aller chercher leur courrier à une boîte postale?

L'analyse coûts-bénéfices de l'abandon de la livraison à domicile nécessite une solide évaluation du nombre de ménages où aucun des résidents ne peut aller chercher le courrier à sa boîte postale. Or, malgré mes recherches, je n'ai pu trouver aucune estimation de qualité de ce nombre. Pire, les intervenants qui s'objectent à l'abandon du service à domicile ont tendance à gonfler ce nombre. Par exemple, ces intervenants nous disent que les personnes âgées ou une grande proportion de celles-ci ne peuvent aller à leur boîte postale. Ceci me semble nettement exagéré. Lors d'une émission de la Première chaîne de Radio-Canada, une intervenante qui milite contre l'abandon du service à domicile a évité de dire quelle proportion des ménages ne peuvent envoyer un de ses membres rechercher le courrier à leur boîte postale; elle a seulement dit que le nombre augmentera avec le vieillissement de la population.²

Il est important de tenir compte du fait que dans certains ménages où il y a une personne non-mobile, il peut y avoir au moins une personne mobile qui peut accéder à la boîte postale. On peut également tenir compte du fait que les gens non mobiles pourraient recevoir de l'aide de la famille, d'un voisin, d'un ami pour ramasser leur courrier à leur boîte postale. L'estimation de la proportion de ménages qui n'auraient pas accès à leur boîte postale est un paramètre-clef de cette analyse coûts-bénéfices.

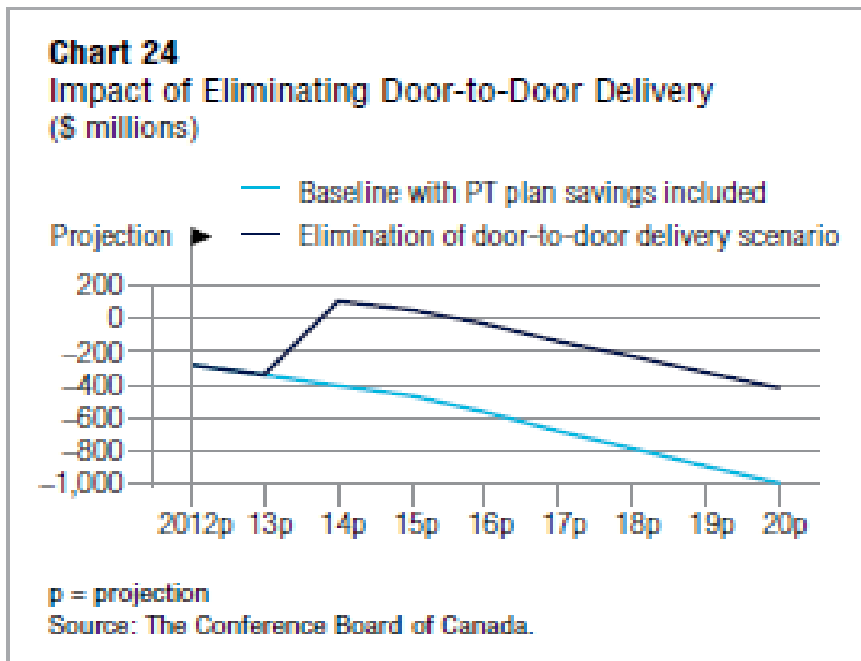
Selon moi, il est fort possible qu'il y ait une proportion relativement petite de personnes qui ne pourraient avoir accès leur courrier. Si tel est le cas (disons, pour les fins de la discussion, une proportion de 3% des ménages où il y a un véritable problème d'accessibilité à la boîte postale), faut-il alors offrir un service relativement coûteux à 100% des ménages parce que seulement 3% des ménages ont un sérieux problème d'accessibilité à leur boîte postale. **Ne serait-il pas plus approprié d'abandonner le service à domicile et, en même temps, de mettre en place des solutions pour le 3% des ménages qui ont un problème sérieux d'accessibilité?** Il est également fort possible que le coût annuel de mettre en place de telles mesures soit bien inférieur aux épargnes de 1,4 G\$ que j'ai mentionné plus haut. De toute façon, il faut étudier ce type de solutions. À la limite, nous pourrions avoir une livraison à domicile pour ces ménages une ou deux fois par semaine.

Une tendance lourde

² Écouter l'entrevue avec Lyne Robillard, vice-présidente du Réseau FADOQ (regroupement de personnes de plus de 50 ans au Québec), Émission: *Faut pas croire tout ce qu'on dit*, http://ici.radio-canada.ca/emissions/faut_pas_croire_tout_ce_qu_on_dit/2014-2015/archives.asp?date=2015-03-07

Le volume du courrier à livrer aux domiciles chute d'environ 5 % par année et cette tendance devrait se poursuivre. Cette tendance fait en sorte que le coût par unité livrée va continuer d'augmenter et va forcer Postes Canada à augmenter graduellement et de plus en plus fortement les frais d'affranchissements (le prix des timbres). Ceci aura pour effet de réduire encore plus le volume du courrier car les citoyens seront de plus en plus incités à utiliser davantage le courrier électronique. **Il est extrêmement important de réaliser que cette tendance va se poursuivre même si Postes Canada remplace la livraison à domicile par la livraison dans des boîtes communautaires. L'abandon du service à domicile n'est qu'une question de temps. Le passage aux boîtes communautaires est une solution pour éviter de trop grosses pertes financières pour une période de 10 à 20 ans.**

Le graphique suivant tiré de l'étude du Conference Board illustre bien le fait que la tendance va se poursuivre même avec l'abandon du courrier à domicile.



Il est même possible que les boîtes communautaires soient remplacées à plus long terme par des casiers postaux qui seraient situés dans des centres de services situés en moyenne plus loin des ménages.

Financer la livraison à domicile par de nouveaux services

Le syndicat des employés de Postes Canada et plusieurs autres intervenants ont suggéré que cette société d'État offre de nouveaux services qui généreraient des profits suffisants pour compenser les pertes financières liées au service de livraison à domicile du courrier. Compte tenu de la tendance lourde que je viens de décrire, il faudrait que les profits nets produits par ces nouveaux services soient de plus en plus importants pour compenser des pertes liées à ce service qui seront de plus en plus importantes. Compte tenu de l'ampleur des pertes attendues, ce serait tout un défi de pouvoir réaliser ce tour de force, tout en respectant les règles de la concurrence en vigueur au Canada. Un tel défi

impliquerait une prise de risques importants que la société Postes Canada, le gouvernement et ultimement la population devraient prendre.

Même si Postes Canada pouvait relever un tel défi, il n'est pas du tout certain qu'il serait optimal de maintenir la livraison du courrier à domicile. Supposons **pour fin d'illustration** que la livraison à domicile engendre une perte annuelle de 1,4 milliards de dollars et que Postes Canada offre de nouveaux services qui génèrent un revenu net annuel de 1,4 milliards de dollars. Il faut alors se demander si cette situation offre un plus haut niveau de bien-être collectif que la situation suivante :

Postes Canada abandonne le service de livraison à domicile, offre ces nouveaux services et transfère un profit annuel de 1,4 milliards de dollars au gouvernement fédéral. Ce dernier peut alors utiliser cette somme pour offrir des services plus en demande (exemple : augmentation des transferts en Santé) ou pour réduire le fardeau fiscal des Canadiens.

Il est certain que si Postes Canada peut devenir plus rentable c'est une bonne nouvelle pour les citoyens canadiens; cependant ces profits doivent être utilisés pour maximiser le bien-être de la population et non pas pour subventionner à long terme un service qui est de moins en moins utilisé et qui serait une moins grande source de bien-être collectif.

Remarques finales

Notre société est passée à travers de nombreux changements au niveau de la production et de la livraison de biens et services. Dans mon village dans les années 50, un fermier nous livrait à domicile deux ou trois fois par semaine le lait dont ma famille avait besoin. *Idem* pour la livraison du pain qui était produit localement. Mais les changements au niveau de la technologie, de la mise en marché dans le commerce du détail et dans les choix des consommateurs ont mis fin à ces deux types de livraison, même si ces produits sont des produits de consommation fort importants, pour ne pas dire «essentiels». Il faut s'attendre à ce qu'il y ait dans le futur énormément de changements et que le rythme de ces changements s'accélère. Il faut s'adapter et chercher des **solutions particulières** pour aider les personnes qui ont plus de difficulté à faire face à ces changements. L'immobilisme n'est pas une solution.

Au Canada, comme dans de nombreux pays, le niveau de service postal a **toujours** été fonction d'un ensemble de paramètres dont le coût unitaire associé à différents niveaux de services dans divers environnements (ex. villes, villages, campagnes). Si le service postal est essentiel dans nos sociétés, **le niveau de ce service** doit s'ajuster à divers paramètres, incluant des coûts unitaires raisonnables et de la capacité technologique d'échange d'information entre les citoyens en dehors du service postal.