

**Examen des organes de direction
de la
Commission canadienne des grains**

Doug Livingstone

Jim Mitchell

Le 30 novembre 1998

Table des matières

	Page
Sommaire général	4
I. Introduction	6
Notre mandat.....	6
Organisation générale du rapport	7
Portrait de la Commission canadienne des grains.....	9
Historique, rôle et mandat	9
Une industrie en mutation	12
II. Les organes de direction	15
Structure	15
Rôles.....	15
Obligation de rendre des comptes	16
III. Renseignements recueillis aux entrevues	16
Avis des producteurs	16
Avis du secteur du négoce	18
Avis de la Commission	19
IV. Résultats de l'examen et recommandations	20
Résultats de l'examen des organes de direction de la CCG.....	20
La structure actuelle.....	20
Options concernant la structure des organes de direction.....	21
Option 1 – Le statu quo amélioré	22
Option 2 – Un commissaire en chef-premier dirigeant et un conseil d'administration à temps partiel.....	23
Option 3 – Un commissaire en chef-président à temps plein et un conseil d'administration à temps partiel.....	24
Option 4 – Un chef de l'exploitation nommé par le conseil d'administration	25
Recommandations.....	25
Annexe « A » : Mandat du projet	27

Annexe « B » : Questions posées aux personnes interrogées29

Annexe « C » : Liste des personnes interrogées31

Sommaire général

Le présent rapport renferme des conseils sur les organes de direction de la Commission canadienne des grains, compte tenu de l'évolution de l'industrie céréalière et des pressions qui s'exercent actuellement sur l'organisme pour assurer la pertinence et la rentabilité de ses activités.

Nous avons interrogé en tout plus de cent personnes, des agriculteurs et des représentants de groupes de producteurs, des membres du secteur du négoce des grains, les commissaires et les commissaires adjoints de la CCG, des hauts fonctionnaires de la CCG et d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, des acheteurs et des universitaires.

L'industrie céréalière canadienne telle qu'elle se présente aujourd'hui

Plusieurs tendances clés ressortent du nouvel environnement qui caractérise aujourd'hui l'industrie céréalière. Ces tendances sont :

- la rationalisation du réseau de manutention et de collecte du grain;
- l'augmentation du nombre de variétés et de caractéristiques qualitatives;
- une demande croissante de produits spécialisés de la part des acheteurs;
- l'expansion du secteur de la transformation dans l'Ouest canadien;
- l'augmentation des volumes acheminés dans l'axe nord-sud;
- une concurrence accrue de la part des É.-U. et de l'Australie pour les approvisionnements basés sur la qualité et les caractéristiques qualitatives.

Dans ce contexte, les difficultés se présentant à la CCG sont les suivantes :

- le resserrement actuel de la marge entre les revenus et les dépenses de l'organisme;
- les attentes de l'industrie concernant les services facultatifs (inspection, analyses et recherches);
- l'exportation en volume croissant de lots de grain répondant à des spécifications précises, au détriment des volumes de vrac;
- la nécessité d'adapter la réglementation et les activités de la CCG en fonction des nouveaux enjeux de l'industrie céréalière

Structure actuelle

- La CCG compte trois commissaires à sa tête (la « Commission »). Ces personnes sont nommées par le gouverneur en conseil pour un mandat renouvelable d'une durée maximale de sept ans. Les trois commissaires occupent leur poste à temps plein. Le commissaire en chef est appelé premier dirigeant dans la *Loi sur les grains du Canada*. Un autre commissaire porte le nom d'adjoint au commissaire en chef.
- Il existe quatre postes d'adjoint commissaire, dont deux seulement sont comblés. Les commissaires adjoints sont également nommés par le gouverneur en conseil pour une durée déterminée.
- Les commissaires sont appuyés dans leur tâche par 700 employés de la fonction publique. Ces employés sont dirigés par un chef de l'exploitation qui rend compte au commissaire en chef.

Conclusions clés

- on ne s'explique pas tout à fait le bien-fondé d'une Commission (trois personnes nommées à la tête de l'organisation);
- si les commissaires adjoints semblent s'acquitter de leur tâches, il demeure que leur rôle est peu compris et mal reconnu, et que leur obligation de rendre des comptes au commissaire en chef n'est pas évidente;
- le rôle de « premier dirigeant » du commissaire en chef n'est pas suffisamment clair, pas plus que ne le sont ses rapports vis-à-vis du reste de l'organisation;
- personne dans l'industrie ne pense que la plus grande difficulté de la CCG est la structure de ses organes de direction ou l'agencement des postes et des mandats des commissaires et des commissaires adjoints;
- aucun consensus n'est ressorti non plus sur la manière dont les organes de direction devraient être modifiés afin que les besoins de l'industrie soient mieux servis;
- il serait bien sûr possible d'atteindre une plus grande efficacité, mais la structure actuelle ne sera jamais idéale.

Options

Quatre options ont été présentées (pages 21-25) :

1. Le statu quo amélioré
2. Un commissaire en chef-premier dirigeant à temps plein et un conseil d'administration à temps partiel
3. Un commissaire en chef-président à temps plein et un conseil d'administration à temps partiel
4. Un chef de l'exploitation nommé par le conseil d'administration

Recommandations (page 26)

Nous recommandons la deuxième option, car elle représente le modèle de direction le mieux adapté aux besoins de la Commission pour les années à venir. À ce moment critique de l'évolution de la structure de la CCG, ce modèle constitue à notre avis le meilleur moyen à la fois de renforcer les responsabilités des commissaires à titre d'administrateurs et d'améliorer la direction de l'organisme et l'obligation de rendre des comptes.

I. Introduction

Notre mandat

Le présent rapport fait suite à une requête des commissaires de la Commission canadienne des grains (CCG) pour que soit menée une étude sur les organes de direction de cet organisme. Cette étude a pour toile de fond les changements qui s'opèrent actuellement dans l'industrie céréalière et les pressions exercées sur la CCG pour assurer que ses activités répondent à un besoin et soient rentables. L'objet de l'étude est décrit en détail à l'annexe A.

Notre mandat visait la « Commission » proprement dite, à savoir les trois commissaires et les quatre commissaires adjoints et leur rapport avec les cadres supérieurs de l'organisme. On ne nous a pas demandé de mener un examen classique de l'organisation, qui aurait consisté à passer en revue les structures et les rôles à d'autres niveaux de l'organisme. De même, on ne nous a pas demandé de donner des conseils sur le mandat de la CCG dans son ensemble.

Méthode de l'examen

Comme nos compétences et nos expériences propres se complétaient, nous avons travaillé en équipe à toutes les étapes du projet, à savoir la planification, les consultations avec l'industrie ainsi que l'élaboration et la rédaction préliminaire du présent rapport.

En ce qui concerne d'élaborer des recommandations sur les organes de direction de la CCG, cette dernière nous a suggéré de consulter un échantillon représentatif des gens de l'industrie¹, ce avec quoi nous étions parfaitement d'accord. Nous nous sommes donc entretenu, en personne ou par téléphone, avec une centaine d'intervenants de l'industrie, comme suit :

- des producteurs et des groupes de producteurs;
- des dirigeants du secteur du négoce céréalier au Canada et au Royaume-Uni;
- les commissaires et les commissaires adjoints de la CCG;
- des cadres supérieurs de la CCG;
- d'autres hauts responsables du gouvernement fédéral;
- de nombreuses autres personnes engagées d'une manière ou d'une autre dans l'industrie, notamment des représentants d'organisations agricoles, des groupes de pression, des universitaires et des acheteurs canadiens et étrangers.

Nous nous sommes efforcés de rencontrer les gens en personne, à défaut de quoi nous avons tenu les entrevues par téléphone. Nous avons aussi reçu des lettres et des mémoires de diverses parties qui s'intéressaient à cet examen. Nous tenons à remercier toutes les personnes qui ont contribué à l'élaboration de ce rapport en nous faisant part de leurs opinions et de leurs suggestions. Évidemment, c'est à nous seuls qu'incombe l'entière responsabilité des conclusions et des résultats présentés à la partie IV.

Organisation générale du rapport

Les différentes parties du présent rapport sont décrites brièvement ci-dessous.

La partie I fournit un survol de l'historique et du rôle actuel de la CCG. On y décrit :

- les changements survenus récemment dans l'industrie céréalrière canadienne, particulièrement dans l'Ouest canadien, qui ont poussé la CCG à examiner ses activités et ses organes de direction dans le but de se

¹ Avant d'aller plus loin, nous tenons à préciser que lorsque nous parlons de « l'industrie », il s'agit de l'industrie céréalrière dans son ensemble, des producteurs à la Commission canadienne du blé en passant par les sociétés du secteur privé, les acheteurs, les sociétés ferroviaires, et toute autre organisation engagée dans la production et la distribution des grains, des oléagineux et des graines légumineuses du Canada. Lorsque nous voulons désigner les producteurs en particulier, nous utilisons ce terme; de la même manière, le terme « secteur du négoce du grain » désigne les sociétés commerciales, y compris la Commission canadienne du blé.

donner une orientation qui lui permettra de répondre aux besoins de l'industrie et d'être rentable;

- les difficultés que la CCG rencontre dans son rôle de réglementation de la manutention des grains et de l'établissement et du maintien de normes de qualité visant les grains canadiens.

La **partie II** renferme une description des principales questions relatives aux organes de direction visés par cette étude, compte tenu des facteurs suivants :

- la structure actuelle de la Commission ainsi que les rôles et les responsabilités au sein de la haute direction de l'organisme;
- notre compréhension de l'évolution de l'industrie céréalière du Canada²;
- nos connaissances en matière d'administration et de gestion, tant dans le secteur public que dans les entreprises du secteur céréalière.

Les principales questions s'appliquant aux organes de direction de la Commission étaient les suivantes :

- Comment le rôle de la CCG est-il influencé par les changements qui s'opèrent actuellement dans l'industrie céréalière et comment l'organisme considéré dans son ensemble gère-t-il ses activités?
- La structure de direction existante est-elle encore appropriée, compte tenu des considérations indiquées précédemment, et si non, quel modèle serait plus efficace pour la haute direction de l'organisme?

La **partie III** présente les résultats obtenus sur ces questions suite aux entrevues et autres discussions menées auprès des membres de l'industrie des grains.

La **partie IV** présente les conclusions que nous avons tirées ainsi que les options sur la manière dont la CCG devrait être structurée et dirigée dans l'avenir afin qu'elle puisse remplir son mandat le plus efficacement possible. Cette partie présente aussi les avantages et les inconvénients des différentes options proposées.

² Les discussions que nous avons tenues avec les différents intervenants dans le cadre de cette étude nous ont grandement aidés.

À l'issue de notre étude, nous avons recommandé une option parmi les autres. Nous signalons toutefois que les membres de l'industrie ne s'entendront probablement pas sur la meilleure approche requise pour la direction de la CCG. Ce qui compte bien davantage, c'est que l'organisme, et son conseil d'administration (soit les commissaires), soient structurés de manière à permettre que l'organisme continue d'évoluer avec assurance. S'il est important de privilégier une structure de direction parmi d'autres, il est tout aussi important que l'organisme se donne une orientation et qu'une attitude positive soit présente à tous les échelons de l'entreprise.

Portrait de la Commission canadienne des grains

Historique, rôle et mandat

Lorsqu'on examine la CCG à la veille du nouveau millénaire, on ne peut omettre d'explorer ses origines et sa raison d'être. Il y a un siècle passé, les agriculteurs étaient convaincus qu'ils se faisaient avoir par les monopoles orchestrés que représentaient selon eux les négociants en grain, les meuneries, la Bourse de Chicago et la CP Rail. En réaction, les agriculteurs et les représentants politiques s'étaient mobilisés pour faire adopter une loi au Parlement qui protégerait les agriculteurs et mettrait de l'ordre dans le négoce céréalier jusque là dénué de toute forme de règlement. La *Manitoba Grain Act*, adoptée en 1900, puis la *Loi sur les grains du Canada* qui l'a remplacée en 1912, devaient devenir ce que certains ont décrit comme la Grande Charte des producteurs de grain de l'Ouest.

La période de 1912 à 1930 permit de tester le mordant de la loi et l'efficacité de la commission qui l'administrait. Le volume grandissant des récoltes et l'essor constant du commerce céréalier ajoutaient de plus en plus de complexité dans l'environnement que la loi prévoyait de réglementer. Les différends entre producteurs et négociants se réglaient difficilement à cause du manque de personnel.

Cette période fut assez mouvementée pour la Commission des grains du Canada. La première grande difficulté se présenta lorsque le secteur du négoce mit en doute la validité constitutionnelle de la loi sur les grains. Selon le secteur, une institution fédérale n'avait pas le droit de réglementer des activités relevant des provinces. Toutes les mesures prises par la Commission à cette époque furent donc remises en cause. Des modifications à la loi furent apportées suite à une décision de la Cour suprême qui établit que les silos à grain fonctionnaient pour le bien commun du Canada.

Au cours des années, plusieurs commissions royales ont entendu diverses plaintes au sujet de la Commission et de la façon dont elle s'acquittait de son rôle. Les producteurs percevaient souvent la Commission comme étant éloignée et insensible à leurs intérêts. Cette perception n'était pas tout à fait sans fondement, car les responsabilités des commissaires allaient en s'élargissant sans augmentation correspondante de l'effectif du personnel de soutien. En 1930, une modification de la loi mit fin à cette situation une fois pour toute, en prévoyant la nomination de commissaires adjoints qui seraient non seulement chargés d'effectuer des inspections mais seraient aussi investis de pouvoirs de règlement de différends, ces pouvoirs leur étant conférés par la Commission.

En 1925, les observations et recommandations de la commission d'enquête du juge Turgeon allaient modifier en profondeur la capacité de la Commission de s'adapter aux changements du commerce céréalier. Les recommandations prévoyaient notamment de mettre sur pied un service de recherches (le Laboratoire de recherches sur les grains), de changer la procédure d'appel pour l'attribution des grades de grain, (création du Tribunal d'appel pour les grains), le prélèvement d'échantillons dans les wagons, la réfaction des impuretés et le recrutement de personnel spécialisé dans l'inspection des grains (la Division de l'inspection). Avec le temps, les changements recommandés allaient être mis en œuvre.

Il est généralement reconnu que l'année 1930 marqua la fin de la période de colonisation de l'Ouest. La Crise de 1929 et une sécheresse prolongée dans l'Ouest disloquèrent toute l'industrie. Vint ensuite la Deuxième Guerre mondiale, qui provoqua la perte de marchés depuis longtemps établis et bouleversa le mode de vie des producteurs. Le secteur agricole de l'Ouest connut de profonds changements durant la période de 1930 à 1971. La formation d'organisations agricoles centrées autour d'une production dans le début des années 70 contribua largement à faire élaborer des politiques et à donner une orientation à l'industrie céréalière. De nouvelles cultures firent leur apparition, détrônant le blé comme culture de choix dans les Prairies. Les céréales fourragères et les graines oléagineuses représentaient une part grandissante des exportations. Tandis que des marchés depuis longtemps acquis (Royaume-Uni, Europe) se détournaient du Canada, de nouveaux marchés s'ouvraient ailleurs dans le monde. Au travers des années 50 et 60, d'un réseau de manutention fondé sur l'entreposage simple on passa à un système facilitant la rotation des stocks, dès que la Russie et la Chine commencèrent à acheter des volumes massifs de céréales. Toutes ces nouvelles façons de procéder mettaient à l'épreuve la *Loi sur les grains du Canada*. À certains égards, la loi était devenue désuète bien avant qu'elle ne soit modifiée, en 1970.

Malgré ces changements sur la scène extérieure, toutes les difficultés fondamentales liées à la réglementation de l'industrie du grain n'ont pas changé au fil des années. Un classement exact, une pesée juste et équitable et un marché ordonné revêtaient autant d'importance en 1970 qu'en 1930.

La deuxième modification de la *Loi sur les grains du Canada* remonte à l'été 1970. Il était alors évident que la législation devait être remaniée, en raison des énormes changements qui s'étaient produits dans l'industrie depuis 1930. Les nouvelles méthodes, le besoin d'une souplesse accrue, la formation de nouvelles organisations (notamment la Commission canadienne du blé), une nouvelle clientèle et de nouvelles attentes en matière d'uniformité rendaient impérative l'adoption d'un nouveau procédé de classement. Tous ces facteurs réunis justifiaient que la loi soit revue et remaniée.

Des changements devaient aussi se produire dans les services d'inspection et de classement. L'usage d'échantillonneurs automatiques se répandit, des droits furent imposés et les grades prévus dans la loi furent transférés dans le règlement, pour plus de souplesse. Le classement selon la teneur en protéines fut également adopté. En outre, les analyses effectuées au Laboratoire de recherches sur les grains devaient désormais inclure le dosage d'humidité, la détection de résidus de pesticides, le contrôle de la qualité des graines oléagineuses et l'évaluation des propriétés qualitatives des grains et de leur comportement à la transformation. Enfin, l'installation d'un moulin-pilote facilita grandement les activités de formation technique et de promotion des produits ainsi que les activités de recherche et de contrôle de qualité.

Aujourd'hui, le mandat officiel de la Commission est clair. L'article 13 de la *Loi sur les grains du Canada* dit ce qui suit :

Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et des instructions que peuvent lui donner le gouverneur en conseil ou le ministre, la Commission a pour mission de fixer et de faire respecter, au profit des producteurs de grain, des normes de qualité pour le grain canadien et de régir la manutention des grains au pays afin d'en assurer la fiabilité sur les marchés intérieur et extérieur.

Afin de respecter ce mandat, les commissaires peuvent :

- délivrer des licences aux silos primaires, terminaux et de transbordement et effectuer l'inspection du grain à la réception et à l'expédition finale du grain;
- inspecter des silos;
- accorder des licences aux négociants en grain et vérifier leur caution;
- mener des enquêtes et tenir des audiences sur des questions relevant de leurs compétences;

- effectuer des recherches;
- conseiller le ministre sur des questions se rapportant aux grains et à leur manutention;

Ce mandat, qui est en soi considérable, est demeuré intact depuis la création de la CCG, en 1912, hormis des changements visant la forme. Toutefois, une grande question se pose désormais : il s'agit de déterminer comment ce mandat doit être formulé et exécuté en 1998 et au-delà, compte tenu de l'évolution actuelle du secteur des grains. En se préoccupant de l'avenir, il faut se demander si les enseignements de l'histoire peuvent servir à bien cerner la situation actuelle et l'orientation future de la CCG. Certaines questions sont incontournables. Par exemple :

- Après une centaine d'années, l'industrie est-elle effectivement revenue au point de départ, comme certains producteurs le pensent?
- Compte tenu de son niveau de perfectionnement et de maturité, l'industrie du grain peut-elle s'auto-réglementer?
- A-t-on encore besoin d'une tierce partie pour régler les différends?
- Le Canada tire-t-il encore des avantages du Certificat final comme mesure de contrôle de la qualité?
- Le sceau d'approbation de la CCG facilite-t-il les ventes?
- Enfin, la plus importante question peut-être, une autre institution ou entreprise pourrait-elle jouer le rôle de la CCG avec la même rentabilité, la même exactitude ou la même crédibilité?

Dans une large mesure, les réponses à ces questions varient selon la situation de chacun au sein de l'industrie et selon la façon dont on perçoit ce que réserve l'avenir.

Une industrie en mutation

Aujourd'hui, l'industrie céréalière canadienne connaît de nouveau une évolution rapide. La présence de nouveaux joueurs autour de la table et de nouveaux acheteurs sur le marché, de nouvelles techniques et de nouvelles manières de faire affaire, de nouvelles cultures, des défaites et des erreurs de jugement sont autant de signes tangibles que l'industrie est en pleine mutation. Selon nous, la grande difficulté consistera à amener tous les joueurs de l'industrie au même point en prévision de l'avenir, à un rythme soutenu mais néanmoins réalisable.

Tous les paliers de gouvernement ont pris des mesures pour encourager la mise en valeur des grains par la transformation. Les nouvelles technologies, les nouvelles variétés et leur adoption par les agriculteurs ainsi que de nouvelles opportunités commerciales à l'échelle mondiale font en sorte que l'industrie des grains du Canada n'est plus uniquement caractérisée par la manutention de gros volumes de grain en vrac mais aussi sur la fabrication de produits transformés.

Les acheteurs ont des attentes de plus en plus précises quant aux caractéristiques et aux normes de qualité des grains, de sorte qu'une contradiction semble apparaître. En effet, en se rationalisant, le réseau de manutention des grains risque de ne plus pouvoir fournir l'éventail de produits exigés par le marché et répondre à la demande des acheteurs. Compte tenu de la rationalisation du réseau et des nouvelles attentes concernant la qualité et l'uniformité du grain, l'absence de résidus phytosanitaires, la vente par contrat et la préservation de l'intégrité, il importe de savoir si un environnement de libre concurrence fonctionnerait aussi efficacement que l'environnement dans lequel l'industrie a fonctionné jusqu'ici.

Au cours de nos déplacements dans l'Ouest du Canada, nous avons observé un nouveau phénomène qui prend rapidement de l'importance, soit les litiges portant sur des questions d'entretien, d'amélioration et d'abandon des axes de transport routier et ferroviaire. Les localités, les gouvernements, les sociétés de manutention de grain et les producteurs n'ont désormais d'autre choix que de trouver des solutions aux problèmes en question. Personne ne peut se soustraire aux difficultés qu'entraînent ces énormes changements.

Il n'est probablement pas exagéré de dire que l'industrie du grain est en mutation. S'il est vrai qu'elle évolue depuis toujours, les changements qui s'y produisent aujourd'hui sont sans précédent, tant par leur ampleur que par leur rapidité.

Les nombreux silos à haute capacité qui se dressent aujourd'hui dans le paysage sont peut-être le signe le plus visible des changements qui se produisent dans l'Ouest. À côté de cela, on assiste à la fermeture des silos en bois qui ont servi les collectivités rurales pendant des décennies. L'abandon des embranchements ferroviaires et le recours à d'autres modes de transport, dont le camionnage en gros volume, parfois sur des distances de plusieurs centaines de milles, ne font qu'amplifier l'impact des changements.

Lorsque les attitudes et les structures physiques changent, de nouvelles façons de faire émergent et des occasions de lancer de nouvelles initiatives se présentent. Les infrastructures et les institutions existantes sont assujetties à de nouvelles contraintes exigeant d'énormes capitaux et un personnel spécialisé. Par ailleurs, les nouvelles méthodes requises pour la mise au point de variétés et pour l'analyse de caractéristiques de plus en plus complexes remettent en question les fondements sur lesquels l'industrie des grains du Canada s'était établie au cours du siècle.

En résumé, dans ce nouvel environnement, les grandes tendances qui se dégagent sont :

- la rationalisation du réseau de manutention et de collecte du grain;
- l'augmentation du nombre de variétés et de caractéristiques qualitatives;
- une demande croissante de produits spécialisés de la part des acheteurs;
- l'expansion du secteur de la transformation dans l'Ouest canadien;
- l'augmentation des volumes acheminés dans l'axe nord-sud;
- une concurrence accrue de la part des É.-U. et de l'Australie pour les approvisionnements basés sur la qualité et les caractéristiques.

Dans ce contexte, les difficultés se présentant à la CCG sont les suivantes :

- le resserrement actuel de la marge entre les revenus et les dépenses de l'organisme, causé par la baisse de volume des exportations; cette baisse est reliée à l'augmentation des volumes transformés dans l'Ouest canadien et des volumes exportés aux É.-U. par les producteurs eux-mêmes;
- les attentes de l'industrie concernant les services facultatifs (inspection, analyses et recherches);
- l'exportation en volume croissant de lots de grain répondant à des spécifications précises, au détriment des volumes de grain en vrac;
- la nécessité d'adapter la réglementation et les activités de la CCG en fonction des nouveaux enjeux de l'industrie céréalière, notamment le fait que les producteurs soient mieux renseignés et plus aptes à traiter directement avec les acheteurs, bien qu'ils préfèrent s'en remettre à une tierce partie pour l'assurance de la qualité, l'établissement des normes et le règlement des différends.

II. Les organes de direction

Le terme « organes de direction » désigne l'ensemble des rapports entre les rôles, les pouvoirs, les responsabilités et les communications au sein d'une organisation³, particulièrement au niveau de la haute direction.

L'objet principal visé par l'étude consiste à déterminer si la structure de la haute direction de la CCG est encore aujourd'hui le meilleur modèle possible.

Structure

Actuellement la CCG compte trois commissaires à sa tête (la « Commission »). Ces commissaires sont nommés par le gouverneur en conseil⁴ pour une période déterminée maximale de sept ans. Tous occupent leur poste à temps plein. Le président est aussi désigné par le terme de premier dirigeant dans la *Loi sur les grains du Canada*. À ce titre, « il assure la direction de la CCG et contrôle la gestion de son personnel ». Un autre commissaire porte le titre de vice-président (commissaire en chef adjoint).

Il existe quatre postes de commissaire adjoint, dont deux seulement sont comblés. Les commissaires adjoints sont également nommés par le gouverneur en conseil pour une période de durée déterminée, bien qu'ils perçoivent des salaires moindres que ceux des commissaires.

Les commissaires sont appuyés dans leurs tâches par 700 employés engagés en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Ces employés sont dirigés par le chef de l'exploitation, qui rend compte au commissaire en chef.

Rôles

La loi précise que le commissaire en chef (et l'adjoint au commissaire en chef en son absence) occupe la fonction de premier dirigeant, sans préciser les fonctions des autres commissaires. Leurs fonctions ont toujours été consacrées principalement à la politique et à la réglementation. La fonction de règlement des différends a perdu de l'importance au cours des dernières années, et les difficultés qui surviennent dans l'industrie se règlent habituellement à l'amiable. La Commission a rarement l'occasion d'appliquer ses pouvoirs de conduite d'enquête.

³ Il s'agit donc d'une notion plus large que la direction, bien que cette dernière fasse partie des organes de direction, à tout le moins dans le sens de haute direction.

⁴ Le Cabinet fédéral

Obligation de rendre des comptes

Les commissaires rendent des comptes au ministre qui recommande leur nomination, le commissaire en chef étant nommé *primus inter pares*⁵. Le commissaire en chef est membre d'un portefeuille au sein de l'Agriculture, mais il ne rend pas de comptes au sous-ministre de l'Agriculture.

Par coutume, le commissaire nommé le plus récemment assure le lien entre les commissaires et les commissaires adjoints. On ne pourrait toutefois en déduire que les commissaires adjoints rendent des comptes à ce commissaire. En fait, comme les commissaires adjoints sont nommés par le gouverneur en conseil sur l'avis du ministre, cela laisse supposer que c'est en fait au ministre et non au commissaire en chef qu'ils rendent des comptes. En tout état de cause, dans le cas des commissaires actuellement en poste, la question de l'obligation de rendre des comptes ne semble pas poser de difficultés. Les commissaires adjoints assument leurs fonctions en grande partie de manière autonome, bien qu'ils maintiennent des rapports avec la Commission par l'entremise d'un des commissaires et qu'ils maintiennent des relations d'ordre opérationnel avec le personnel de la CCG.

L'organisme comprend une commission nommée par le gouverneur en conseil et un personnel appartenant à la fonction publique. Cette structure laisse entendre que le personnel rend des comptes au chef de l'exploitation, qui rend lui-même des comptes au commissaire en chef.

III. Renseignements recueillis aux entrevues

Avis des producteurs

Les producteurs avaient des points de vue très variés sur de nombreux points touchant à l'industrie du grain, mais presque tout le monde s'entendait sur un point, à savoir que *la Commission canadienne des grains constitue encore un élément crucial de la chaîne de production et de commercialisation des grains canadiens. En particulier, presque tous les producteurs considèrent que le Certificat final représente un gros atout face à la concurrence pour la vente des grains à l'exportation.*

Les producteurs avaient des avis assez unanimes sur plusieurs points, tel qu'expliqué ci-dessous :

- de nombreux producteurs nous ont rappelé que même si la loi dit textuellement que la Commission agit « dans l'intérêt des producteurs »,

⁵ Premier parmi ses pairs

dans les faits elle semble trop souvent servir les intérêts du secteur du négoce⁶;

- la Commission compte beaucoup pour les producteurs mais les commissaires sont trop distants des régions. Ils devraient se déplacer hors de Winnipeg pour se mettre à l'écoute de la communauté agricole et diffuser le message de la CCG;
- les producteurs avaient des avis partagés sur la raison d'être des postes de commissaire adjoint. Ceux qui avaient traité récemment avec un commissaire adjoint avaient presque tous des impressions positives. Les autres n'étaient généralement pas très ouverts à l'idée que des représentants nommés par le gouvernement s'occupent d'importantes questions opérationnelles comme l'inspection et le règlement de différends;
- tandis que certains ont affirmé souhaiter que les commissaires soient élus, ou du moins que l'industrie ait son mot à dire dans le processus de nomination, d'autres n'avaient pas d'objection à ce que les commissaires soient nommés, pourvu qu'ils aient les connaissances voulues et qu'ils soient respectés dans l'industrie;
- généralement, les producteurs étaient d'avis que l'actuelle structure de la CCG permet une bonne représentativité des différentes filières de l'industrie (grains, oléagineux et cultures spéciales), bien qu'une minorité y voient une source de difficultés; de même, les producteurs, y compris ceux de l'Ontario et du Québec, étaient majoritairement pour l'arrangement actuel selon lequel chaque province des Prairies est représentée par un commissaire (il faut ajouter que certains intervenants de l'Est estimaient que les intérêts des producteurs de cette région devraient être représentés au sein de la haute direction de la CCG);
- certains producteurs trouvaient que la CCG est trop étroitement liée à la Commission canadienne du blé; pour d'autres, les deux organismes ont des rôles très distincts, de telle sorte que, selon eux, même si le système de commercialisation était appelé à changer, les producteurs auraient encore besoin d'une Commission des grains;
- selon l'avis de plusieurs personnes, la baisse proportionnelle des expéditions de grain en vrac pourrait faire en sorte que la CCG ait un rôle encore plus grand à jouer au chapitre de l'assurance de la qualité et du classement;

⁶ De leur côté, de nombreuses personnes à la CCG ont bien souligné que, à leur avis, les producteurs ont tout intérêt à disposer d'un réseau de manutention du grain qui fonctionne efficacement, et c'est donc ce type de système qu'elles tentent de promouvoir.

- plusieurs producteurs souhaitaient qu'il soit possible de participer plus directement à l'élaboration des politiques de la CCG.

Avis du secteur du négoce

De manière générale, le secteur du négoce perçoit la CCG comme un organisme de réglementation dont le mandat consiste à veiller au bon ordre et à l'intégrité de l'industrie des grains canadiens destinés à l'exportation⁷. En dehors de cela, les opinions exprimées par les cadres supérieurs des compagnies céréalères portaient surtout sur la pertinence et la rentabilité des services fournis par la CCG.

- tandis que certaines personnes entrevoyaient l'érosion de la valeur du Certificat final, la plupart estimaient que ce document, qui représente en fait le sceau d'approbation du gouvernement du Canada, est un atout tant pour les producteurs que pour les compagnies céréalères⁸;
- quelques personnes se demandaient comment il était justifié que la CCG soit dirigée par trois commissaires, mais la plupart penchaient pour le modèle de société conventionnel (un premier dirigeant et un conseil d'administration). Les intervenants du secteur du négoce admettaient à peu près tous que le gouvernement devrait nommer les commissaires; par ailleurs, ils attachaient peu d'importance aux fonctions des commissaires adjoints;
- de nombreux intervenants du secteur du négoce trouvaient que la plus grande difficulté qui se présente à la CCG n'est pas l'amélioration de ses organes de direction mais la nécessité d'adapter ses services et ses activités en fonction des besoins d'une industrie en évolution rapide. À titre d'exemple, comme l'achat de grain basé sur les caractéristiques techniques est une nouvelle composante du marché, la CCG devrait emboîter le pas en offrant le classement de grain selon les critères techniques et un service d'assurance de la qualité;
- lorsqu'on a demandé aux intervenants du secteur du négoce s'il pensaient que le secteur privé pourrait leur offrir des services de même calibre que ceux qu'ils doivent se procurer auprès de la CCG, les avis variaient, mais la plupart des représentants de compagnies céréalères étaient plutôt en faveur

⁷ Une personne a résumé ce point de vue en une phrase : «une tierce partie est requise pour veiller de manière indépendante aux questions de qualité, de classement, de délivrance de licences et de garanties financières».

⁸ Plusieurs personnes ont indiqué que «si le Certificat final n'existait pas, il faudrait l'inventer».

de continuer à traiter avec la CCG, *pourvu que les prix de ses services demeurent concurrentiels*⁹;

- certains membres du secteur du négoce étaient favorables à l'idée que la CCG devienne un organisme d'agrément, c'est à dire qu'elle soit chargée d'établir des normes et d'effectuer des vérifications en conséquence, sans nécessairement effectuer elle-même toute l'inspection et le classement.

Avis de la Commission

Les avis variaient beaucoup aussi parmi les gens de la CCG. Les propos suivants sont représentatifs des commentaires sur les principaux aspects visés par l'étude :

- plusieurs ont mentionné que, en dépit des récentes tentatives de clarification des fonctions, les descriptions de poste des commissaires et des commissaires adjoints demeurent confuses,
- historiquement (et presque inévitablement), une tension s'est manifestée entre les commissaires et le personnel, les commissaires prenant toujours à leur charge plus de fonctions de direction que le personnel ne le juge approprié, et le personnel n'impliquant pas suffisamment les commissaires dans des questions qui lui semble relever de la politique interne. L'impression générale était que ces relations devraient être clarifiées;
- au cours des années, les commissaires adjoints ont rarement été invités aux discussions portant sur la politique, alors qu'ils estiment avoir beaucoup à apporter à cet égard;
- les intervenants s'entendaient tous sur l'importance d'une représentation équilibrée parmi les commissaires et sur le besoin d'alterner les mandats, de manière à éviter que les trois commissaires ne débutent et ne terminent leur mandat en même temps;
- certains ont laissé entendre que le rôle des commissaires adjoints est davantage axé sur la défense des producteurs, tandis que les commissaires devraient, pour leur part, avoir une fonction de partie indépendante;
- de toute évidence, la question des dépenses et des revenus touchait une corde sensible chez les intervenants; certains ont mentionné qu'il était difficile pour la CCG de faire concurrence au secteur privé, car pour le

⁹ Un intervenant a affirmé que les frais demandés par la CCG représentaient le double de ce qu'une compagnie privée demanderait, mais dans la plupart des cas, les avis étaient beaucoup plus modérés.

moment elle est obligée de recouvrer les dépenses de recherches associées à l'établissement des normes.

IV. Résultats de l'examen et recommandations

Résultats de l'examen des organes de direction de la CCG

Les consultations que nous avons menées auprès de l'industrie ont fait ressortir plusieurs points faibles dans le modèle actuel, notamment les suivants :

- la raison d'être d'une « commission », à savoir trois personnes nommées à la tête de l'organisation, n'est pas très bien comprise;
- le rôle des commissaires adjoints n'est ni compris ni reconnu, et leur imputabilité auprès du commissaire en chef n'est pas claire;
- le rôle de premier dirigeant du commissaire en chef n'est pas suffisamment clair, pas plus que ne l'est son rapport avec le reste de l'organisation.

Parmi les observations et recommandations fournies dans ce rapport, il est important de mentionner qu'aucune des personnes consultées n'a indiqué que le plus gros problème de la CCG résidait dans la structure de ses organes de direction ou dans les rapports et les rôles des commissaires et des commissaires adjoints. Bien sûr, des personnes avaient des suggestions à offrir pour améliorer les organes de direction et certains sont allés jusqu'à affirmer sans ambages que la présente structure est tout simplement dépassée. Cependant, aucun consensus n'est ressorti ni au sein de l'industrie, ni parmi les producteurs, sur la manière dont les organes de direction et les structures connexes devraient être modifiées pour mieux répondre aux besoins de l'industrie.

La structure actuelle

Notre point de départ est le « statu quo », c.-à-d. une Commission regroupant trois commissaires à temps plein, appuyés de quatre commissaires adjoints, tous nommés par le gouvernement fédéral.

La présente structure comporte des avantages manifestes, du moins en théorie. Ces avantages sont les suivants :

- avec trois commissaires à sa tête, la CCG est en mesure d'exercer ses pouvoirs de réglementation. Si tous les pouvoirs de la direction relevaient d'une seule personne, soit un commissaire/premier dirigeant, la CCG

fonctionnerait à titre de fournisseur de services mais ne conviendrait pas à l'exercice des pouvoirs de réglementation (d'application de la loi)¹⁰;

- avec trois personnes à la tête de l'organisme, les producteurs de l'Ouest sont tous assurés que leur province est représentée; cette structure de direction permet par ailleurs au gouvernement d'assurer une bonne répartition des expertises dans chaque sous-secteur (grains, oléagineux, cultures spéciales);
- en étant nommés par le gouvernement plutôt que par un conseil d'administration, les commissaires savent qu'ils ont la confiance du gouvernement, ce qui leur permet d'exercer une plus grande influence dans l'établissement de politiques;¹¹
- les commissaires adjoints peuvent jouer un rôle utile pour le compte de la Commission (ce qu'ils font d'ailleurs) -- et, indirectement, pour le compte du gouvernement qui les a nommés -- en maintenant une présence sur le terrain dans les trois provinces des Prairies, et ce à un coût raisonnable, et en offrant aux producteurs un lien direct avec les trois commissaires. Les commissaires adjoints sont (ou du tout moins peuvent être) une source précieuse de renseignements et de conseils pour la Commission et, lorsque la tâche leur est confiée et à condition de disposer des connaissances et des capacités nécessaires, ils peuvent trouver des solutions à des problèmes particuliers. De plus, la présence de quatre commissaires adjoints garantit que chacune des principales zones de production de grain est représentée.

Options concernant la structure des organes de direction

Malgré ses avantages théoriques, le statu quo ne répond pas adéquatement aux besoins actuels de l'industrie ou de la CCG. La fonction de commissaire adjoint n'est pas utilisée aux fins visées, sans que les titulaires de ce poste y soient pour quelque chose. En outre, il n'est pas sûr qu'il y ait assez de travail à Winnipeg pour tenir trois commissaires occupés à temps plein à *effectuer des activités relevant exclusivement de leurs compétences*.¹²

¹⁰ Normalement, le Parlement n'accorde pas de pouvoirs de réglementation à une seule personne, sauf s'il s'agit d'un ministre de la Couronne.

¹¹ Cette remarque ne signifie pas, bien sûr, que seuls les commissaires « nommés » peuvent avoir la confiance du gouvernement, mais cette méthode de sélection a évidemment cet avantage.

¹² Il n'est pas question ici de se préoccuper si des personnes dévouées au travail sont occupées ou non, mais de voir si les fonctions d'élaboration de politiques, de réglementation et de règlement des différends représentent assez de travail pour occuper trois hauts dirigeants à des activités de leur ressort. Si ce n'est pas le cas, les commissaires auront naturellement tendance

Après une solide réflexion, et compte tenu des commentaires et des suggestions qui sont ressorties des consultations, nous proposons quatre options, avec possibilité de modification dans chacun des cas.

Option 1 – Le statu quo amélioré

Il serait relativement simple de modifier la structure actuelle afin d'éliminer les faiblesses mentionnées à la page précédente. Pour ce faire, il faudrait :

- clarifier le rôle de la « Commission » au sein de l'organisation et expliquer à tous les membres de l'industrie comment la présente structure sert leurs intérêts, dans la mesure où la manutention du grain est réglementée par un organisme indépendant plutôt que par le ministre sur l'avis de ses conseillers;
- clarifier le rôle des deux commissaires et leurs rapports avec, d'un côté, le commissaire en chef et, de l'autre, le chef de l'exploitation et son personnel;
- définir beaucoup plus clairement les rôles des commissaires adjoints, tant sur le terrain que par rapport aux commissaires et aux Centres de services de la CCG.

De tels changements ne nécessiteraient aucune modification à la loi. Il serait donc assez facile de les adopter. En revanche, il importe de se demander si cette structure de direction conviendrait pour l'avenir. Nous devons en particulier nous poser les questions suivantes au sujet de cette option :

- Est-ce la meilleure manière de faire valoir le profil, les compétences et l'expérience des commissaires nommés, tant pour recueillir les commentaires des producteurs que pour établir des politiques?
- Cette structure représente-t-elle le meilleur moyen de diriger la Commission, particulièrement en ce qui regarde de préparer l'organisation à exercer les rôles et activités qui pourraient lui être confiés à l'issue de l'examen en cours sur ses programmes?
- Est-ce la meilleure manière de s'assurer que les producteurs des différentes régions auront effectivement droit de parole au sein de la Commission, y compris ceux de l'Est du pays?

à s'impliquer dans des dossiers qui sont du ressort du chef de l'exploitation, comme les questions de personnel et l'administration de dossiers de routine.

Option 2 – Un commissaire en chef-premier dirigeant et un conseil d'administration à temps partiel

Si le statu quo amélioré n'est pas jugé acceptable, il faut alors trouver un moyen de garder les avantages du rôle tenu par le commissaire adjoint (relations sur le terrain, collecte d'information et résolution de problèmes), tout en améliorant les organes de direction et la haute direction de la Commission. Pour ce faire il faudrait :

- élargir la Commission pour en faire un conseil d'administration – toujours nommé par le gouverneur en conseil – auquel siègeraient à temps partiel un plus grand nombre de commissaires situés dans les régions¹³;
- réaffirmer le rôle d'établissement de politiques et de réglementation de la Commission;
- renforcer le rôle de premier dirigeant que tient le commissaire en chef, en lui confiant la responsabilité explicite de diriger l'organisation, pareillement au rôle tenu par le président de tout autre organisme du secteur public ou privé.

Cette option aurait les avantages suivants :

- Elle éclaircirait et renforcerait la direction administrative de la Commission en confiant au président le rôle actif de premier dirigeant, c'est à dire la fonction de diriger les activités de l'ensemble de l'institution, tandis que les autres commissaires (ceux investis du pouvoir de prendre des décisions collectives en matière de politiques et de réglementation) travailleraient sur le terrain.
- Il serait plus facile pour l'institution dans son ensemble de prendre l'orientation adoptée collectivement par les commissaires¹⁴.
- Les préoccupations des producteurs seraient éliminées en ce qui concerne le détachement des trois commissaires en poste par rapport à leurs intérêts.
- La représentativité des commissaires dans les régions serait améliorée.
- Les dépenses de l'organisme diminueraient légèrement.

¹³ On pourrait envisager deux commissaires pour la Saskatchewan et l'Alberta, un pour le Manitoba et un autre pour représenter l'Est du Canada, tous siégeant à temps partiel, et un commissaire en chef à temps plein.

¹⁴ Cette remarque ne signifie pas que l'actuel chef de l'exploitation fasse obstacle à l'orientation adoptée par les commissaires, mais constitue un constat général, à savoir que le partage actuel de responsabilités entre le commissaire en chef et le chef de l'exploitation contribue davantage au maintien du statu quo qu'à son changement. À titre d'exemple, imaginons un ministère gouvernemental au sein duquel tout le personnel relèverait d'une seule personne répondant au sous-ministre. Ce dernier aurait-il la tâche facile s'il devait gérer des changements substantiels dans les activités et les façons de procéder de son ministère?

NB :

- Cette option n'impliquerait pas la suppression des tâches du chef de l'exploitation, mais ferait en sorte que ce poste ne figurerait plus au sommet de l'échelle hiérarchique de la direction; le chef de l'exploitation deviendrait le bras droit du commissaire en chef-premier dirigeant.
- Cette option exige que le commissaire en chef possède de bonnes compétences et de l'expérience en matière de haute direction¹⁵.
- Cette option exigerait que les commissaires acceptent de consacrer jusqu'à cinq ou six jours par mois aux affaires de la Commission, y compris les réunions mensuelles du conseil d'administration à Winnipeg, et qu'ils soient rémunérés en conséquence.
- Ces changements nécessiteraient que la loi soit modifiée.

Option 3 – Un commissaire en chef-président à temps plein et un conseil d'administration à temps partiel

Cette option diffère de la deuxième en ce que la Commission maintiendrait son rôle en matière de politique et de réglementation; ce rôle serait la principale responsabilité du président, et non de la direction administrative de l'organisation. En clair, les fonctions du président ne changeraient pas autant que dans la deuxième option.

- Le principal avantage de cette option est que le commissaire en chef pourrait se consacrer aux relations avec les membres de l'industrie et les producteurs en particulier, et qu'il pourrait aussi jouer un rôle actif dans des dossiers reliés aux changements dans l'industrie du grain et les marchés internationaux. Il n'aurait pas le souci de diriger l'organisation.
- Comme autre avantage, la Commission aurait le même conseil d'administration en plus grand et obtiendrait une légère réduction de coûts par suite de l'abolition des postes de commissaire adjoint et des deux postes de commissaire à temps plein.
- L'inconvénient de cette option par rapport à la deuxième est qu'il serait plus difficile pour le commissaire en chef et ses collègues d'amener l'organisation dans son ensemble à prendre une nouvelle orientation.

Comme dans le cas précédent, ces changements nécessiteraient que la loi soit modifiée.

¹⁵ Le titulaire ne devrait pas nécessairement être un producteur ou provenir d'une organisation de producteurs. Il devrait néanmoins avoir la confiance des producteurs et des autres principaux intervenants de l'industrie du grain.

Option 4 – Un chef de l'exploitation nommé par le conseil d'administration

Il existe un autre moyen de permettre un changement d'orientation majeur et de rehausser l'obligation de rendre des comptes en matière de haute direction. Il s'agirait que la Commission nomme son propre président (ou chef de l'exploitation). *Ici encore, ces remarques ne se veulent pas une critique des responsables actuellement en poste; il s'agit plutôt de proposer une solution qui permettrait de confier l'autorité de diriger l'entreprise aux commissaires à titre de « conseil d'administration ».*

NB:

- Il s'agit essentiellement du même modèle que celui adopté par les sociétés du secteur privé et, fait notable, par les coopératives des Prairies. *Ce modèle n'est pas typique d'un organisme gouvernemental.*
- Cette option fonctionnerait seulement si le pouvoir de nomination relevait de la Commission. Cette condition supposerait donc un changement fondamental dans les rapports entre la Commission et son personnel, avec pour conséquence probable que les membres du personnel seraient aussi employés par la Commission plutôt qu'en vertu de la *Loi sur les employés dans la fonction publique*.
- Des changements de cet ordre nécessiteraient des modifications encore plus profondes aux modalités s'appliquant à la Commission dans la *Loi sur les grains du Canada*. Non seulement la Commission mais aussi le ministre et ses conseillers du dossier de la fonction publique ainsi que les organismes gouvernementaux concernés seraient donc appelés à analyser en profondeur ces changements.

Recommandations

Après avoir mûrement réfléchi à la question et pris en considération les points de vue recueillis auprès d'une bonne centaine de personnes, nous jugeons que la deuxième option, soit le modèle du commissaire en chef-premier dirigeant, serait la plus appropriée pour la Commission en prévision de l'avenir.

Nous sommes convaincus que ce modèle constitue le meilleur moyen à la fois de renforcer les responsabilités des commissaires à titre d'administrateurs et de renforcer la direction de l'organisme et son obligation de rendre compte, à un moment critique de l'évolution de la structure de la CCG. Pour réussir dans les années à venir, la CCG devra modifier les services qu'elle offre et la façon dont elle les offre. Elle devra modifier ses activités face à une industrie en évolution rapide, qui demandera de nouveaux services dans un contexte de plus en plus concurrentiel. Enfin, la CCG devra maintenir le niveau de soutien et d'engagement de la communauté agricole, qui justifie son existence depuis sa création.

Nous sommes de l'avis que la Commission et l'ensemble de l'industrie ont des préoccupations autrement plus importantes que d'améliorer la direction d'un organisme de modeste envergure. Mais toute organisation tire des avantages d'une direction saine. Dans cet esprit, il est possible d'apporter des modifications assez mineures à la haute direction de la CCG, modifications qui auront des retombées positives tant sur l'institution elle-même que sur l'industrie céréalière, qu'elle est mandatée de servir.

Doug Livingstone

Jim Mitchell

Le 30 novembre 1998

Annexe « A » : Mandat du projet

Le 14 septembre 1998, la Commission a diffusé le communiqué suivant pour annoncer l'examen des organes de direction.

Examen des organes de direction de la CCG

Barry Senft, président et commissaire en chef de la Commission canadienne des grains, a annoncé aujourd'hui que la CCG avait mis en train un examen de ses organes de direction.

L'équipe chargée d'effectuer l'examen se penchera sur les fonctions des commissaires, des commissaires adjoints et du chef de l'exploitation. L'équipe est composée de Douglas Livingstone, qui a une exploitation mixte à Vermilion en Alberta, et de Jim Mitchell, associé de Sussex Circle, cabinet établi à Ottawa qui se spécialise dans la politique et l'organisation gouvernementales.

« Nous avons demandé à l'équipe d'examiner les organes de direction de la CCG afin de vérifier si nous répondons aux besoins de l'industrie des grains et des producteurs et si nous continuerons de le faire à l'avenir », a indiqué M. Senft.

L'équipe entreprendra des consultations approfondies auprès des représentants des associations industrielles et de producteurs afin d'obtenir leur avis. De plus, l'équipe espère accueillir la participation des résidents des zones agricoles. Le rapport et les recommandations, qui seront distribués aux membres du public sur demande et affichés sur le site Web de la CCG, doivent être déposés le 30 novembre 1998.

Douglas Livingstone, qui exploite une ferme mixte de 2 200 acres en Alberta, a une expérience considérable de la direction des entreprises agricoles. En effet, il a déjà travaillé comme vice-président et président de la Alberta Wheat Pool, vice-président de X-Can Grain, président de Prairie Pools et directeur d'un bon nombre de filiales de la Alberta Wheat Pool. En 1994-95, il était membre de la Commission mixte canado-américaine sur les grains. En 1994, il était membre du Comité d'examen des paiements aux producteurs et en 1990 il faisait partie du comité d'examen de la Commission canadienne du blé.

Ancien agent du service extérieur, Jim Mitchell a surtout travaillé au sein de l'unité d'organisation gouvernementale du Bureau du Conseil privé avant d'occuper le poste de secrétaire adjoint du Cabinet (appareil gouvernemental). En 1993, il a participé à la restructuration du gouvernement fédéral à titre de conseiller principal. En 1994, M. Mitchell était l'un des fondateurs de Sussex Circle, cabinet établi à Ottawa qui offre des services d'analyse politique et des conseils stratégiques aux clients des secteurs public et privé dans presque tous les domaines touchés par les politiques et les programmes gouvernementaux. À titre d'expert-conseil, M. Mitchell a travaillé sur divers dossiers agricoles allant de l'assurance-récolte à la recherche.

Annexe « B » : Questions posées aux personnes interrogées

L'énoncé suivant a été envoyé aux personnes interrogées avant qu'ait lieu toute réunion ou conversation téléphonique

Examen des organes de direction : Circulaire aux personnes interrogées

Comme vous le savez sans doute, la Commission canadienne des grains a mis en oeuvre un examen de ses organes de direction et elle a retenu les services d'une équipe pour s'en acquitter. L'équipe est composée de Douglas Livingstone, qui a une exploitation mixte à Vermillion en Alberta, et de Jim Mitchell, consultant en poste à Ottawa qui se spécialise dans l'organisation gouvernementale.

Nous devons examiner la façon dont la Commission s'organise pour s'acquitter de ses fonctions, dans l'Ouest canadien et à l'échelle nationale, compte tenu des changements qui influent sur l'industrie et la CCG. Nous allons examiner les rôles et responsabilités des commissaires et les mécanismes en place pour fins de consultation, de coordination et de prise de décisions au sein de la Commission. Nous effectuons tout cela dans le but d'assurer à l'industrie des services rentables de haute qualité dans les années à venir.

Un élément clé du processus comporte la tenue de consultations avec les producteurs et d'autres intervenants de l'industrie céréalière, des représentants du Ministère de l'Agriculture et des membres de la Commission et du personnel de la Commission.

À cette fin, l'équipe chargée de l'examen a demandé à la CCG d'organiser une entrevue avec vous, à un lieu et un moment qui vous conviennent, au cours du mois d'octobre.

Au cours de l'entrevue, nous aimerions nous pencher sur quelques questions fondamentales :

1. Selon vous, quels changements influent présentement sur l'industrie céréalière au Canada et quelles répercussions auront-ils sur :
 - (a) le rôle de la CCG par rapport à l'industrie, et
 - (b) la façon dont la CCG exerce ses activités en tant qu'organisme?
2. Comment voyez-vous la CCG aujourd'hui? Y a-t-il des aspects de ses organes de direction qui, selon vous, devraient être examinés ou auxquels des changements

s'imposent? La structure actuelle composée d'un commissaire en chef et de quatre commissaires adjoints est-elle toujours la meilleure?

3. Avez-vous d'autres suggestions à faire sur les rôles, les autorités et les responsabilités de la Commission qui l'aidera à mieux servir l'industrie, ou qui la rendrait plus efficace?

En faisant rapport des entrevues menées, nous allons protéger leur caractère confidentiel en s'assurant de ne pas identifier la provenance de conseils ou informations spécifiques. Nous dresserons toutefois la liste des personnes interrogées.

Notre travail donnera lieu à un rapport écrit qui sera adressé au commissaire en chef et qui stipulera clairement les idées exprimées par les intervenants et les changements que nous recommandons, le cas échéant, aux organes de structure de la Commission. Le rapport sera diffusé au grand public.

Si vous avez des questions, nous vous prions d'appeler Jim Mitchell au (613) 567-3200, Doug Livingstone au (403) 763-2385 ou notre contact à la CCG, Régis Gosselin, au (204) 983-3081.

Nous espérons vous voir bientôt.

Doug Livingstone

Jim Mitchell

Annexe « C » : Liste des personnes interrogées

Alberta :

Hartmann Nagel

Commissaire adjoint, CCG

Alberta Grain Commission (Edmonton)

- Ken Moholitney, Président
- Gil Balderston
- Dan Cutforth
- Eugene Dextrase
- Pat Durnin
- Glen Goertzen
- Murray McLelland
- Ken Motiak
- Brenda Brindle
- Julie Toma
- Brendalee Leveseth

Marcel Maisonneuve

Dirigeant
Alberta Dehydrators Association
Edmonton

Cameron Klapstein,

Directeur, Région 6
Canola Alberta Producers Commission

Doug Radke

Sous-ministre
Alberta Agriculture, Food and Rural Development
Edmonton

Janette McDonald Adam

Directeur général
Alberta Pulse Growers Commission
Leduc

Wild Rose Agricultural Producers (Edmonton)

- Alan Holt, Président
- Neil Wagstaff, Vice-Président

Harvey Brooks

Président coopératif en commercialisation et commerce des produits agricoles
Département de l'Économie rurale
Université de l'Alberta
Edmonton

Greg Rockafellow

Président
Western Barley Growers Association
Calgary

Alberta Pool

- John Pearson, Premier Vice-Président
- Gord Cummings, Président-Directeur général
- Ronald Gorst, Directeur général, Division des grains

Richard Groundwater

Ancien Commissaire en chef adjoint, CCG
Lankirk Farms Ltd.
Calgary

Jim Harriman

Palliser Grain
Calgary

Del Pound

Ancien Commissaire en chef, CCG
Calgary

Alberta Barley Commission: (Calgary)

- Brian Kriz, Président
- Kevin Muxlow, Coordonnateur de politiques

Saskatchewan :

Syndicat national des cultivateurs (Saskatoon)

Nettie Wiebe, Président
Darren Qualman, Secrétaire de direction

Saskatchewan Canola Growers Association: (Saskatoon)

- Curtiss Egert, Président
- Holly Rask
- Ray Hilderman
- Fred Meister

Gordon Cresswell

Président, Saskatchewan Pulse Crop Development Board
Saskatoon

Université de la Saskatchewan: (Saskatoon)

- Prof. C.M. (Red) Williams
- Prof. Richard Gray
- Prof. Ken Rosaasen
- Prof. Gary Storey
- Prof. Murray Fulton
- Prof. Bryan Harvey
- Prof. Gordon Roland
- Prof. Vern Racz

Dale Bieber

Measurement Canada
Saskatoon

Milt Wakefield

Ancien Commissaire en chef, CCG
Regina

Sinclair Harrison (et Conseil)

Président
Saskatchewan Association of Rural Municipalities
Regina

Saskatchewan Wheat Pool : (Regina)

- Leroy Larsen, Président
- Bruce Johnson, Vice-Président Directeur

Donna Welke

Commissaire adjointe, CCG
Regina

Avery Sahl

Producteur/Leader dans le milieu agricole
(représentant les producteurs)
Regina

Virginia Coupal

Sedley Seeds
Regina

Bill Farley

Flax Growers of Western Canada
Regina

Saskatchewan Agriculture and Food: (Regina)

- Terrence Scott, Sous-Ministre
- Ernie Spencer, Sous-Ministre adjoint
- Jim Stalwick, Directeur, Direction de l'élaboration de politiques et de programmes
- Hal Cushion

Western Canadian Wheat Growers Association: (Regina)

- Larry Maguire, Président
- Kevin Archibald
- Art Enns

James Woodworth

Producteur

Manitoba :

Commission canadienne des grains : (Winnipeg)

- Barry Senft, Commissaire en chef
- Doug Stow, Commissaire en chef adjoint
- Albert Schatzke, Commissaire
- feu Errol Lewis, Commissaire adjoint
- Dennis Kennedy, Chef de l'exploitation
- Fred Hodgkinson, Services à l'organisme
- Marilyn Kapitany, Directeur, Services à l'organisme
- Valerie Gilroy, CCG Avocate-générale
- Elizabeth Larmond, Directeur, Services à l'industrie

Richard Klassen

Commissaire, Commission canadienne du blé
Winnipeg

Cargill Limited (Winnipeg)

- Len Penner, Vice-Président, Division de commercialisation des denrées
- Monte Miller, Commerçant, Oléagineux, Cultures spéciales

Curt Vossen

Président, James Richardson International Limited
Winnipeg

Parrish & Heimbecker, Limited (Winnipeg)

- Bill Parrish père, Président
- R. John Hembecker
- J.W. Astwood, Secrétaire-Trésorier
- Gerry Hurley, Surintendant général

Ted Allen

Président et Président du Conseil
United Grain Growers Limited
Winnipeg

Gordon Bacon

Président, Pulse Canada
Winnipeg

Andrew Paterson

Président, N.M. Paterson & Sons
Winnipeg

Jonathan Roskos

Manitoba Canola Growers
Winnipeg

Dale Adolphe

Président, Conseil canadien du canola
Winnipeg

Canadian Special Crops Association (Winnipeg)

Monte Miller, Président
François Catellier, Directeur exécutif

Ken Tjaden

Président, Manitoba Pulse Growers Association

Ken Matchett

Directeur général, X-Can Grain Pool Ltd.
Winnipeg

Keystone Agricultural Producers

Don Dewar , Président
Weldon Newton, Vice-Président
Winnipeg

Western Producer Car Group

Winnipeg

Ontario:

Ontario Corn Producers' Association: (Guelph)

- Don LeDrew, Directeur général
- Brian Doidge

James E. Kirk

Goderich Elevators Ltd.

Dave Buttenham

Vice-Président Directeur
Ontario Grain & Feed Dealers Association
Cambridge

Douglas Hedley

Sous-ministre adjoint p. i., Directeur des politiques
Agriculture et Agroalimentaire Canada
Ottawa

Howard Migie

Directeur général
Direction de l'adaptation et de la politique des grains
Agriculture et Agroalimentaire Canada
Ottawa

Dennis Wallace

ancien Directeur exécutif de la CCG

Fred Brandenburg

Secrétaire de direction
Ontario Soybean Growers' Marketing Board
Chatham

William McClounie

Directeur général
Ontario Wheat Producers Marketing Board
Chatham

Jim Lowe

Directeur régional – Région de Bayport
Commission canadienne des grains
Chatham

Québec :

Jean-Guy St-Onge

Président
Bunge du Canada Ltée.
Québec

Union des producteurs agricoles

- Michel Neveu
- Armand Mousseau

Guy DuRivage

Régie des grains du Québec
Montréal

Royaume Uni :

David Henderson
Warburton's