



## **Libéralisation du transport aérien et le réseau aéroportuaire canadien :**

**Présenté au Comité permanent des transports  
de la Chambre des communes**

**Vancouver, BC  
Le jeudi 14 avril 2005**

**Présenté par :**

**Allan Baydala, président**

**Airline Industry Monitoring Consortium (AIM BC)**

**- Un partenariat que gère The Council of Tourism Associations of BC –**

**The Council of Tourism Associations of BC (COTA)**

**100 – 535 Thurlow St., Vancouver, BC V6E 3L2**

**Tél. : (604) 685-5996**

## **1.0 Introduction**

AIM BC (Airline Industry Monitoring Consortium of BC) souhaite la bienvenue au Comité permanent des transports de la Chambre des communes dans la ville qui accueillera les Jeux olympiques en 2010 et remercie le Comité de cette occasion de participer aux délibérations relatives à la politique du transport aérien et des aéroports.

Les pages suivantes fournissent un historique et une perspective de AIM BC et ses positions sur la politique du transport aérien et des aéroports. Elles fournissent aussi des réponses aux questions particulières qu'a posées au Comité permanent le ministre des Transports.

## **2.0 Qu'est-ce que AIM BC?**

AIM BC est un consortium d'intervenants clés de l'industrie du tourisme de la Colombie-Britannique qui s'intéresse à l'orientation de la politique canadienne du transport aérien. L'organisme a été créé en août 2000 lorsque la fusion d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien International a menacé de réduire de manière remarquable le niveau de concurrence dans le service de transport aérien canadien intérieur, transfrontalier et international. La combinaison de divers événements, comme la restructuration d'Air Canada, l'attaque terroriste du 11 septembre 2001, l'augmentation des coûts qu'a entraînée l'application de frais liés à la sécurité, au supplément pour le carburant et au loyer aéroportuaire, la guerre en Iraq, le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) et les préoccupations au sujet de la viabilité des petits aéroports, a entraîné le maintien des activités de AIM BC. Parmi les membres actuels de l'organisme, on retrouve The Council of Tourism Associations of BC, Vancouver International Airport, Tourism Whistler, Tourism Vancouver, Tourism Victoria, B.C. Restaurant and Foodservices Association, B.C. and Yukon Hotels' Association et la B.C. Chamber of Commerce.

## **3.0 Pourquoi AIM BC se préoccupe-t-il de la politique du transport aérien et des aéroports?**

En quelques mots, c'est une question de prospérité économique. La viabilité de l'industrie du tourisme canadienne de 52 M\$ et de l'industrie du tourisme britanno-colombienne de 9,5 M\$ ainsi que des nombreuses autres industries qui comptent sur un transport aérien efficace et efficient est en jeu. Un système de transports aériens non concurrentiel aux tarifs élevés qui n'est pas réceptif cause non seulement du tort aux voyageurs et aux expéditeurs canadiens, mais il menace aussi le moyen de subsistance de près de 120 000 travailleurs de l'industrie du tourisme uniquement en Colombie-Britannique ainsi que celui de

milliers d'autres personnes qui travaillent dans les services hôteliers, alimentaires et de commerce au détail.

## **4.0 Position de AIM BC sur la Libéralisation du transport aérien**

La position de AIM BC sur les questions relatives à la politique du transport aérien est fondée sur la croyance fondamentale que les grands intérêts économiques et sociaux des Canadiens sont mieux servis par un système de transports aériens dynamique qui offre la gamme de services concurrentiels de transport de passagers et de fret la plus vaste possible. Plus particulièrement, l'industrie du tourisme canadienne fonctionne dans un environnement mondial très concurrentiel et elle a absolument besoin que le Canada dispose d'un système de transports aériens concurrentiel de classe mondiale.

Avec cela à l'esprit, AIM BC offre les réponses suivantes au Comité permanent des transports aux questions que lui a posées le ministre sur la libéralisation de la politique du transport aérien ainsi qu'à d'autres questions et préoccupations du Comité.

### **4.1 Services de transport aérien intérieur**

<b>Question 1 : Le Canada devrait-il augmenter la limite sur la propriété étrangère des actions avec droit de vote dans les transporteurs aériens canadiens du niveau actuel de 25 pour cent à 49 pour cent?</b>
--

**Réponse : Oui**

L'industrie du transport aérien est une industrie à prédominance de capital. La restriction actuelle limite les options de financement et fait en sorte qu'il est plus difficile pour les transporteurs canadiens d'obtenir les capitaux dont ils ont besoin pour tirer profit des occasions d'accroissement des services. En outre, elle entraîne la hausse du coût du capital, ce qui diminue la viabilité des transporteurs canadiens. Ces règles forcent aussi les transporteurs canadiens à conclure des accords complexes afin d'obtenir des capitaux sans violer les exigences réglementaires, comme le démontre la restructuration d'Air Canada. Enfin, la plupart des pays ont reconnu qu'une telle limite est nuisible et ils tendent à permettre des niveaux accrus d'investissement étranger.

Il est difficile de comprendre la raison pour laquelle ces limites sont toujours en vigueur. Une hausse de la propriété étrangère ne nuira pas aux transporteurs aériens canadiens ou à leurs employés, pas plus qu'aux aéroports, aux voyageurs ou aux expéditeurs ni à quiconque dépend des services de transports aériens. Les restrictions en matière de propriété étrangère ne sont pas nécessaires pour assurer la sûreté ou la sécurité, car ce cadre réglementaire s'appliquera à tous les transporteurs.

La hausse de la limite de la propriété étrangère aidera à créer une industrie du transport aérien plus dynamique et plus viable dont profiteront les voyageurs, les expéditeurs, les communautés, l'économie et l'industrie du transport aérien elle-même.

**Question 2 : Le Canada pourrait-il aller plus loin et éliminer les contraintes relatives au contrôle des transporteurs aériens canadiens, de sorte que des intérêts étrangers puissent établir des compagnies aériennes ou acquérir le contrôle de transporteurs aériens au Canada en vue d'offrir des services intérieurs seulement (droit d'établissement)?**

**Réponse : Oui**

AIM BC croit que le droit d'établissement constitue une étape à franchir afin de mettre en place l'environnement le plus concurrentiel possible pour les voyageurs et les expéditeurs canadiens. Toutefois, en plus de l'appuyer pour les avantages dont bénéficiera le marché intérieur, AIM BC appuie fortement le droit d'établissement en tant que moyen d'accroître l'accès *aérien international* aux nombreuses attractions touristiques canadiennes qui se trouvent à l'extérieur des quelques points d'accès internationaux canadiens. Le droit d'établissement permettrait aux transporteurs aériens internationaux étrangers d'offrir des vols de correspondance pour des vols à destination des endroits ne constituant pas des points d'accès et d'améliorer leur capacité à attirer des touristes étrangers qui dépensent sans compter.

AIM BC croit que les modalités accordant un droit d'établissement devraient exiger que le transporteur embauche du personnel canadien, immatricule l'appareil au Canada et se conforme à toutes les réglementations canadiennes en matière de sûreté, de sécurité et de langues. En plus d'assurer l'égalité des chances, cette approche maximiserait les avantages du Canada.

**Question 3 : Le Canada devrait-il permettre à des transporteurs étrangers, par principe ou négocié au cas par cas, de fournir des services aériens entre des points au Canada? Dans l'affirmative, à quelles conditions?**

**Réponse : Permettre le droit d'entrée est l'approche à privilégier afin d'accroître la concurrence sur le marché intérieur et l'accès des transporteurs étrangers au marché intérieur.**

## 4.2 Services aériens transfrontaliers

**Question 4 : Le Canada devrait-il entreprendre des négociations avec les États-Unis afin de libéraliser davantage l'accord de transport aérien actuel entre les deux pays?**

**Réponse : Oui, immédiatement.**

Un échange ouvert de transporteurs appliquant les droits de la cinquième liberté accroîtrait grandement l'attrait des points d'accès canadiens actuels et ouvrirait des points d'accès secondaires au service direct.

Il est clair que le Canada a besoin d'un accord de transport aérien plus libre avec les États-Unis. L'accord de 1995, bien en deçà d'un accord de ciels ouverts complet, s'est néanmoins traduit par une augmentation considérable des services transfrontaliers. L'industrie du tourisme canadienne en a profité; le commerce a été facilité et les expéditeurs et les voyageurs ont bénéficié d'un accroissement du choix et d'une réduction des tarifs. Les transporteurs aériens canadiens ont aussi profité de cet accord : Air Canada est devenu un transporteur transfrontalier dominant et, dernièrement, les nouveaux transporteurs aériens canadiens ont réussi à gruger une part du vaste marché américain.

**Question 5 : Le Canada devrait-il négocier avec les États-Unis un accord de ciels ouverts à l'américaine?**

**Réponse : Oui, immédiatement pour les raisons énoncées ci-dessus.**

**Question 6 : Le Canada devrait-il négocier avec les États-Unis les questions qui vont au-delà d'un accord de ciels ouverts? Dans l'affirmative, sur quelles questions spécifiques ces négociations devraient-elles porter?**

**Réponse : Le Canada devrait négocier le droit d'établissement.**

## 4.3 Services aériens internationaux

**Question 7 : Comment le gouvernement canadien devrait-il faire l'équilibre entre les intérêts souvent conflictuels des gouvernements locaux et des aéroports canadiens d'une part, et des transporteurs aériens d'autre part, dans la négociation d'accords aériens bilatéraux?**

**Réponse : La politique du transport du Canada devrait être une politique habilitante.**

La politique du Canada devrait habiliter le système de transports à faciliter les déplacements et le commerce. La politique industrielle du Canada dans son ensemble n'est pas conçue pour promouvoir certaines entreprises par rapport à d'autres. En outre, la politique du transport ne doit pas se préoccuper d'assurer l'accroissement du rendement financier des actionnaires canadiens et étrangers des compagnies aériennes privées aux dépens des Canadiens. Alors que AIM BC respecte les intérêts des Canadiens qu'emploie l'industrie aéronautique, nous remarquons que le cadre réglementaire gouvernemental n'a pas assuré la viabilité des transporteurs par le passé et nous croyons que la sécurité d'emploi canadienne serait mieux servie en ouvrant les marchés pour fournir aux transporteurs canadiens des occasions à l'échelle internationale et en accordant le droit d'établissement.

Dans un environnement concurrentiel, les intérêts des transporteurs aériens convergent avec ceux de leurs clients. Si les transporteurs offrent un service que désirent les voyageurs, ils seront prospères. S'ils n'offrent pas les services désirés, leurs résultats souffriront. Le problème lié à l'atteinte d'un « bon équilibre » vient du fait que les gouvernements essaient de déterminer à l'avance le niveau de service qui devrait être offert aux usagers et les transporteurs qui devraient offrir le service. Les transporteurs aériens et toutes les personnes qui comptent sur le transport aérien seraient mieux servis si on permettait aux transporteurs aériens de satisfaire les besoins du marché.

**Question 8 : Le Canada devrait-il libéraliser davantage ses politiques sur les vols affrétés de manière à réduire ou éliminer les restrictions restantes touchant l'autorisation de vols affrétés entre le Canada et des pays tiers?**

**Réponse : Oui**

Les vols affrétés jouent un rôle très utile dans le soutien de l'industrie du tourisme. Dans une industrie concurrentielle mature qui étend ses ailes à l'échelle mondiale, il n'est pas logique d'imposer des restrictions qui limitent l'accès des transporteurs aériens à ce marché. Inversement, nous nous attendons à ce que les transporteurs aériens canadiens profitent des mêmes occasions d'offrir des services ailleurs.

**Question 9 : Des approches différentes devraient-elles être prises, sur les deux points qui précèdent, pour les services passagers et les services tout-cargo?**

**Réponse : AIM BC croit que la création d'un environnement concurrentiel ouvert est tout aussi valide dans le cas des services passagers que des**

**services tout-cargo, peu importe qu'ils offrent des services réguliers ou des services d'affrètement.**

Si la progression vers un environnement concurrentiel ouvert peut être hâtée en traitant séparément les questions relatives aux services passagers et aux services tout-cargo, le gouvernement canadien devrait prendre cela en compte. Toutefois, si cet objectif dans un secteur est mieux servi en associant les deux secteurs, nous nous attendons à ce que cette démarche soit privilégiée. Nous croyons que le gouvernement du Canada se trouve dans une bonne position pour déterminer l'approche à adopter avec chaque partenaire de négociation.

**Question 10 : Le Canada devrait-il envisager l'introduction des questions de service intérieur, de propriété et de contrôle, et d'intégration des marchés dans ses négociations internationales, et, dans l'affirmative, à quelles conditions ou avec quels partenaires?**

**Réponse : Le droit d'établissement et la disposition d'établissement principal doivent être échangés avec tous nos partenaires commerciaux. L'intégration des marchés devrait d'abord mettre l'accent sur un unique marché de l'aviation nord-américain, mais doit aussi prendre en compte la zone d'aviation transatlantique qui fait actuellement l'objet d'un examen des États-Unis et de l'Union européenne.**

Le droit d'établissement et le remplacement des dispositions de propriété et de contrôle étrangers dans les accords de services aériens par des critères liés à l'établissement principal, comme l'a recommandé l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), devrait constituer un objectif clé du gouvernement du Canada avec tous nos partenaires commerciaux établis. Nous convenons qu'une telle politique peut ne pas s'appliquer dans le cas de toutes les nations d'une perspective de sécurité nationale. Toutefois, règle générale, les recommandations de l'OACI devraient être adoptées à titre de politique.

Au sujet de l'intégration des marchés, la création d'un marché de l'aviation nord-américain devrait être prioritaire pour soutenir intégralement l'Accord de libre-échange nord-américain. Si le Mexique n'est pas intéressé par la création d'un tel marché commun, il faudrait tenter de créer un marché d'aviation commun avec les États-Unis. Par la suite, ce marché devrait d'abord être étendu à l'Europe, qui a déjà réalisé de nombreuses étapes en ce sens. Il est possible que l'aviation internationale, qui soutient la globalisation de toutes les autres industries, puisse un jour devenir une industrie à l'échelle mondiale.

**Question 11 : Le Canada serait-il mieux servi s'il adoptait une approche multilatérale (plusieurs pays) ou plurilatérale (plus petit groupe de pays de même optique) en vue d'une libéralisation accrue du transport aérien? Une telle approche serait-elle réalisable?**

**Réponse : Bien qu'une approche multilatérale puisse sembler plus « propre », nous croyons qu'une approche plurilatérale est plus apte à mener à la réussite. Toutefois, nous estimons que le gouvernement du Canada se trouve dans la meilleure position, étant donné sa relation continue avec les communautés du monde, pour déterminer l'approche qui mènera le plus rapidement à la réussite.**

Les Jeux olympiques qui se dérouleront en 2010 offrent à Vancouver, à la Colombie-Britannique et au Canada l'occasion de mettre en vedette nos attractions touristiques sur la scène internationale. Il est essentiel que notre accès aérien international soit amélioré rapidement afin que nous puissions maximiser l'impact économique des Jeux olympiques et de leur héritage.

## **5.0 Position de AIM BC sur la gouvernance des aéroports, la viabilité financière et les loyers**

### **5.1 Gouvernance des aéroports**

AIM BC croit que les structures de gouvernance des administrations aéroportuaires canadiennes devraient refléter les besoins locaux plutôt qu'un modèle national rigide uniformisé. Ces administrations ont été créées pour exploiter les aéroports du Réseau national des aéroports en tant que générateurs économiques réceptifs aux besoins de leurs communautés et il est clair qu'ici en Colombie-Britannique ces efforts ont été couronnés de succès. À titre d'exemple, au cours d'un forum qu'a tenu dernièrement l'Administration aéroportuaire internationale de Vancouver sur son développement futur, même les participants qui ont exprimé des préoccupations au sujet du projet d'amélioration de l'aéroport ont félicité l'administration pour son engagement à l'égard de la participation de tous les éléments du public à l'élaboration des plans de l'aéroport. Les administrations aéroportuaires fournissent déjà une mine de renseignements à leurs communautés et participent étroitement à de nombreux aspects des communautés. Cela reflète l'engagement qu'ont pris les administrations aéroportuaires d'être réceptives à leurs communautés. Il est essentiel que ces administrations conservent la souplesse dont elles ont besoin pour satisfaire les besoins locaux et régionaux; objectif pour lequel elles ont été mises en place.

### **5.2 Viabilité financière et loyers des aéroports**

La question du loyer des aéroports a été bien fouillée. Dans le document qu'il a présenté au Comité permanent, le Conseil des aéroports du Canada indique que le gouvernement fédéral a reçu des loyers atteignant 2 M\$ jusqu'à maintenant et prévoit que 2,3 M\$ supplémentaires seront versés au cours des cinq prochaines années. S'il avait conservé ces aéroports, le gouvernement fédéral aurait non seulement perdu ces recettes, il aurait eu à *débourser* 1,5 M\$ pour assumer les

pertes. Étant donné que l'un des principes du gouvernement fédéral dans le cadre du transfert était de ne pas « se mettre en plus mauvaise posture », les loyers des aéroports sont clairement trop élevés. Le Comité permanent doit être félicité pour sa recommandation antérieure de suspendre le versement des loyers durant un examen, et nous encourageons le Comité permanent à recommander que cette question soit enfin résolue.

Nous aimerions souligner l'importance de la réduction des loyers non seulement afin d'alléger une partie du fardeau financier des transporteurs aériens, voyageurs et expéditeurs canadiens, mais afin d'améliorer la capacité concurrentielle des attractions touristiques du Canada auprès des visiteurs étrangers potentiels. Les loyers excessifs augmentent le coût d'une visite au Canada, ce qui, dans l'environnement extrêmement concurrentiel qui prévaut, nous désavantage considérablement, particulièrement par comparaison aux États-Unis où les frais d'aéroport sont bas, car le gouvernement fédéral appuie les aéroports plutôt que de les traiter comme des vaches à lait.

L'augmentation des coûts de sécurité, dont le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien, est une autre source d'accroissement des coûts qui altère la capacité concurrentielle de notre industrie du tourisme. AIM BC ne minimise pas l'importance de la sécurité – en fait, la sûreté et la sécurité sont des points de vente clés du Canada en tant que destination touristique – mais nous soutenons que les questions de sécurité nationale doivent être résolues par le biais de recettes générales plutôt que par l'entremise de frais imputés aux usagers du transport.

La politique des aéroports du Canada devrait viser l'amélioration de la capacité concurrentielle et de l'efficacité de notre réseau aéroportuaire, plutôt que de lui imposer sans nécessité un fardeau afin de soutenir financièrement d'autres objectifs gouvernementaux.

## **6.0 Position de AIM BC sur la viabilité des petits aéroports et des aéroports régionaux**

Le tourisme n'est pas important uniquement dans le cas des grands points d'accès canadiens comme Vancouver, Toronto et Montréal. Il existe une mine d'occasions touristiques dans les plus petites communautés allant de l'île de Vancouver à Terre-Neuve en passant par le Sud de l'Ontario, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut.

Les petits aéroports et les aéroports régionaux constituent la clé qui permettrait d'offrir au marché international le potentiel touristique inégalé du Canada. Bien que le gouvernement fédéral ait mis en place certains programmes pour soutenir ces aéroports, ils sont trop restreints et limités et leur portée risque d'être réduite

par le fardeau réglementaire supplémentaire qui est imposé actuellement aux aéroports. Une étude menée pour le compte de Transport Canada reconnaît que près de la moitié des petits aéroports et des aéroports régionaux ne peuvent même pas couvrir leurs frais d'exploitation, à plus forte raison leurs dépenses en immobilisations.

Le Canada a simplement besoin d'une politique fédérale des aéroports qui reconnaît l'importante contribution que font ces aéroports à l'économie canadienne. Il doit revoir les programmes de financement et alléger le fardeau réglementaire pour satisfaire les besoins importants énumérés ci-dessus.

## **7.0 Autres positions de AIM BC**

Au Canada, les données publiquement accessibles sont trop vieilles et insuffisantes pour permettre aux intervenants intéressés de surveiller correctement l'industrie du transport et d'évaluer l'efficacité des politiques canadiennes. Alors que la loi C-44 comporte des dispositions permettant au ministre de colliger des données, elle ne fournit pas de mécanisme permettant de diffuser publiquement l'information, ce qui permettrait d'effectuer facilement la surveillance et l'évaluation. AIM BC recommande que la diffusion publique de données améliorées soit traitée dans la loi C-44.

## **8.0 Recommandations particulières**

AIM BC offre les recommandations particulières suivantes au Comité permanent sur le transport afin qu'il les prenne en compte :

- Augmenter la limite sur la propriété étrangère des actions avec droit de vote dans les transporteurs aériens canadiens du niveau actuel de 25 % à 49 %.
- Accorder le droit d'établissement pour les transporteurs aériens à nos partenaires commerciaux et veiller à ce que les transporteurs établis au Canada en vertu de cette disposition emploient des équipages canadiens, immatriculent leur appareil au Canada et se conforment à tous les règlements en matière de sûreté, de sécurité et de langues.
- Centrer l'attention sur le droit d'établissement plutôt que sur les droits de cabotage en tant que bonne façon d'accroître l'accès des transporteurs aériens étrangers au marché intérieur.
- Négocier immédiatement un accord de ciels ouverts avec les États-Unis, dont le droit d'établissement.

- Adopter une politique aérienne internationale visant à faciliter le tourisme, le commerce et les déplacements plutôt que de mettre l'accent sur les intérêts des transporteurs aériens.
- Libéraliser le cadre réglementaire qui régit les vols affrétés afin d'éliminer les restrictions qui limitent la prestation de services par les transporteurs aériens étrangers entre le Canada et des pays tiers.
- Libéraliser l'accès des transporteurs étrangers aux secteurs passagers et tout-cargo. La décision de traiter les deux secteurs ensemble ou séparément devrait être fondée sur l'approche adoptée pour mener à la libéralisation.
- Adopter le droit d'établissement et la disposition d'établissement principal dans les négociations avec tous nos partenaires commerciaux lorsque la sécurité légitime n'est pas un problème.
- Travailler avec les États-Unis (et le Mexique, s'il est intéressé) pour créer un marché nord-américain de l'aviation, puis travailler avec d'autres pays, en commençant par l'Europe, pour étendre ce concept à l'échelle mondiale.
- Réaliser la libéralisation rapidement en adoptant une approche multilatérale ou plurilatérale au besoin.
- Veiller à ce qu'une nouvelle *Loi sur les aéroports du Canada* adopte une approche à la gouvernance adaptée aux besoins des communautés qui offre aux administrations aéroportuaires canadiennes la souplesse dont elles ont besoin afin d'être structurées pour satisfaire les différents besoins de leurs communautés et qu'elles évitent une approche normative uniformisée.
- Adopter une politique des aéroports visant à améliorer la capacité concurrentielle et l'efficacité de notre réseau aéroportuaire, plutôt que de lui imposer sans nécessité un fardeau afin de soutenir financièrement d'autres objectifs gouvernementaux. À cette fin, les loyers des aéroports du Réseau national des aéroports devraient être réduits et les coûts relatifs à la sécurité devraient être financés par les recettes générales du gouvernement au lieu d'être financés par les frais de transport imputés aux usagers.
- Mettre en oeuvre les éléments suivants, en ce qui a trait aux petits aéroports et aux aéroports régionaux :
  - Réduire le fardeau réglementaire du RAC 308 et d'autres règlements.
  - Étendre la portée du Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires (PAIA) pour permettre à un plus large éventail de projets d'immobilisations (p. ex. ceux nécessaires à l'attrait de services supplémentaires) d'être admissibles au financement.

- Accroître le financement du PAIA afin qu'il suffise à la demande accrue, particulièrement si les critères du PAIA sont modifiés de la façon recommandée ci-dessus.
  - Éliminer le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien afin que l'aviation soit harmonisée aux autres modes de transport qui n'ont pas à défrayer les coûts d'un accroissement des exigences en matière de sécurité.
  - Financer entièrement les services sur mesure à tous les aéroports pertinents afin d'accroître les occasions de prestation de services aériens transfrontaliers et internationaux.
- Rendre disponibles en temps utile au public les données améliorées.