GROUPE DE TRAVAIL MINISTÉRIEL SUR LA POLITIQUE INTERNATIONALE DE L'AIR

VOLUME I
TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL : CONCURRENCE ET RÉGLEMENTATION

GROUPE DE TRAVAIL MINISTÉRIEL

SUR

LA POLITIQUE INTERNATIONALE DE L'AIR

VOLUME I

TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL: CONCURRENCE ET REGLEMENTATION

43.262-177

Dept. of External Affairs
Min. des Affaires extérieures

MAR 17 1992

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER A LA BIBLIOTHEQUE DU MINISTERE

GROUPE DE TRAVAIL MINISTÉRIEL

SUR

LA POLITIQUE INTERNATIONALE DE L'AIR

VOLUME I

TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL: CONCURRENCE ET RÉGLEMENTATION

Dept. of External Affairs
Min. des Affaires extérieures

MAR 17 1982

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER À LA BIBLIOTHÈQUE DU MINISTÈRE

Table des matières

Liste des tableaux iv

Liste des figures v

Remerciements vi

Résumé ix

I. Introduction 1
A. Mandat 1
B. Nature du processus de consultation 3
C. Structure du présent rapport 4

II. Historique et évolution du régime du transport aérien international 6
A. Souveraineté et libertés de l'air 6
B. L'évolution de la politique du Canada 21
1. Historique 21
2. La politique de 1973 en matière d'aviation internationale 24
3. Amendement de 1987 à la politique en matière de transport aérien international 27
4. La politique canadienne sur les affrètements aériens internationaux 28

III. Analyse des accords bilatéraux de transport aérien du Canada 31
A. La formule de Chicago pour les accords bilatéraux sur les services aériens 31
B. Autres instruments bilatéraux 33
C. Nombre et importance des accords bilatéraux du Canada 34
D. Principales caractéristiques des accords bilatéraux du Canada 39
E. Procédures et processus bilatéraux 43
1. Ordre du jour des négociations et mandat 43
2. Négociations 45

IV. Structure du trafic aérien du Canada 47
A. Le transport aérien canadien: importance et volumes de trafic 47

V. Les caractéristiques du transport aérien moderne, dans le contexte de postdéréglementation ... 53
A. Réseaux de transport aérien en concurrence pour l'acheminement des marchandises et des personnes: concurrence entre portes d'entrée 54
B. Les réseaux des compagnies aériennes 56
C. Economie des compagnies aériennes: les coûts 58
D. Le marketing pratiqué par les compagnies aériennes 60
E. L'économie des compagnies aériennes: la demande des consommateurs 61
F. Fixation des tarifs par les compagnies aériennes 64

G. Autres questions ... 66

VI. Compétitivité des transporteurs canadiens en matière de coûts ... 71
A. Mesure de la compétitivité des transporteurs en matière de coûts ... 71
B. Comparaisons de coûts ... 74

VII. Avis présentés au groupe de travail ... 86
1. Grands transporteurs réguliers canadiens ... 87
2. Transporteurs de 3e niveau et petits transporteurs réguliers ... 93
3. Transporteurs canadiens assurant des vols affrétés et nouveaux entrants canadiens ... 96
4. Transporteurs canadiens de fret/services spécialisés ... 97
5. Transporteurs des Etats-Unis ... 98
6. Systèmes informatisés de réservation ... 101
7. Voyagistes ... 102
8. Syndicats ... 105
9. Gouvernements provinciaux et locaux et autres organismes publics ... 107
10. Expéditeurs ... 109
11. Association des consommateurs ... 111
12. Organisations internationales ... 112
13. Gouvernements, transporteurs et organisations d'Asie et d'Europe ... 113

VIII. Conclusions ... 114
A. Changements apportés au régime dans les années 1970-1980 ... 114
B. Forces qui vont induire de nouveaux changements importants dans le régime ... 119
1. Regroupement ... 120
2. Privatisation ... 124
3. La progression de la déréglementation ... 127
4. Conséquences internationales de la déréglementation "intérieure" européenne ... 128
5. Des régimes internationaux plus ouverts ... 129
6. Modification de la relation entre services réguliers et vols affrétés ... 129
7. Compétition accrue entre portes d'entrée ... 130
8. Pouvoir des consommateurs ... 131
C. Conclusions - L'orientation du transport aérien international ... 131
1. Orientations générales de l'industrie ... 131
2. Les avantages du Canada ... 135
3. Vers des recommandations ... 136

IX. Questions internationales
(Le Chapitre IX figure dans le Volume II du présent rapport)

X. Recommandations: Questions transfrontalières avec les Etats-Unis
(Le Chapitre X figure dans le Volume III du présent rapport)

Appendices ... 138

Appendice 1: Particuliers et groupes consultés 124
Appendice 2: Liste de rapports du groupe de travail 127
Appendice 3: Déclarations de politique internationale canadienne 128
A3-A. Déclarations relatives à la politique canadienne de l'aviation, 1964-1987 128
A3-B. Politique relative à l'aviation civile, 1964 130
A3-C. Déclaration sur la politique de l'aviation, 1965 131
A3-D. Déclaration sur la politique des transports aériens, 1973 134
A3-E. Politique sur les affrètements aériens internationaux, 1978 140
A3-F. Enoncé de politique de 1984, "Desservir les routes ou perdre les droits" 147
A3-G. Déclaration de politique générale de 1987 sur la redistribution des routes aériennes 148
A3-H. Annonce de la création du Groupe de travail, 1990 152
Appendice 4: Bibliographie sélective sur le transport aérien international 153
A4-A. Lectures générales sur le transport aérien international 153
A4-B. Bibliographie sélective des documents de politique générale et des opinions . . 155
A4-C. Principaux accords du Canada avec les Etats-Unis d'Amérique 156

Index 157

Liste des tableaux

Tableau 1	Etat des accords bilatéraux du Canada sur les services aériens	36
Tableau 2	Principaux marchés aériens internationaux du Canada	40
Tableau 3	Trafic origine-destination du Canada, 1989	49
Tableau 4	Transports de fret réalisés par les transporteurs aériens canadiens, 1989	51
Tableau 5	Facteurs influençant les coûts des transporteurs	73
Tableau 6	Transporteurs classés d'après le coût unitaire, 1989	80
Tableau 7	Activité en matière de propriété transfrontières	123
Tableau 8	Evolution actuelle dans le monde dans le sens de la privatisation des compagnies aériennes	125

Liste des figures

Figure 1 Première et deuxième libertés de l'air, "Libertés techniques" 10
Figure 2 La troisième et la quatrième liberté de l'air, "Trafic de base" 12
Figure 3 La cinquième, la sixième et la septième liberté 13
Figure 4 Les libertés de cabotage 15
Figure 5 Trafic international à destination et en provenance du Canada 52
Figure 6 Comparaison de la productivité de la main-d'oeuvre 77
Figure 7 Transporteurs classés d'après le coût de la main-d'oeuvre par TKP 78
Figure 8 Coûts d'exploitation par TKP en fonction de la longueur d'étape 81
Figure 9 Comparaison des recettes unitaires des compagnies aériennes, 1989 83
Figure 10 Comparaison des nombres de passagers acheminés par les compagnies aériennes, 1989 84

Liste des figures

Remerciements

Les membres de ce Groupe de travail tiennent à rendre hommage à tous ceux dont les avis et l'expérience les ont aidés à accomplir la tâche qui leur a été confiée par leur mandat. Sans les connaissances et l'expérience que nous avons acquises à travers les documents d'information présentés et les séances de consultations avec des personnes compétentes représentant l'industrie du transport aérien, les administrations, le milieu des affaires, les travailleurs et des organisations et organismes divers, nous n'aurions pas été en mesure d'accomplir notre tâche. Grâce aux concours qui nous ont été généreusement apportés, avec beaucoup de bonne volonté, cette tâche a été rendue moins difficile.

Tout au long de notre travail, nous avons pu compter sur l'aide de notre directeur de recherches, le professeur M.W. Tretheway, qui a apporté à ses fonctions sa solide connaissance du transport aérien et de l'économie en général, son objectivité, son intégrité et sa vision progressiste. Beaucoup de nos recommandations sont basées sur les études qu'il a menées et sur ses avis éclairés. Nous avons pu faire appel à la collaboration de M. Tretheway par les bons offices de la Faculté de commerce et d'administration des affaires, University of British Columbia, que nous remercions ici.

Outre les travaux de M. Tretheway lui-même, des études spéciales ont été menées par M. Tae Oum, de la Faculté de commerce et d'administration des affaires, University of British Columbia, et par M. Andrew Schmidt de J.P. Braaksma et Associés, Ottawa. Ces études ont été menées avec diligence et compétence, et ont beaucoup aidé le groupe de travail.

Notre administrateur était M. Tom Byerley. Nous savons gré au Secrétariat aux enquêtes de Transports Canada d'avoir mis ses services à notre disposition. La compétence avec laquelle il a organisé les réunions, obtenu les renseignements et traité nos demandes d'ordre administratif ont grandement facilité notre tâche.

Il convient de mentionner spécialement ici M. Dave Bell, directeur du Secrétariat aux enquêtes de Transports Canada, et M. Art Lyon, du cabinet du ministre des Transports. En notre qualité de consultants "de l'extérieur", chargés d'une mission pour le gouvernement, il nous a été fort utile d'être orientés par eux dans nos entretiens avec les hauts fonctionnaires.

Warren Everson, chef de cabinet de l'honorable Doug Lewis, ex-ministre des Transports, s'est particulièrement intéressé à nos travaux. Ses questions pénétrantes et incisives nous ont aidés à mettre au point notre réflexion, ce dont nous lui sommes reconnaissants.

A divers moments, nous avons pu compter sur l'aide du personnel de Transports Canada, de l'Office national des transports, du ministère des Affaires extérieures, du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, du Bureau de la politique de concurrence de Consommation et Corporations Canada, du Centre des statistiques de l'aviation de Statistique Canada et de Tourisme Canada, qui fait partie d'Industrie, Sciences et Technologie Canada. Cette aide nous a été apportée avec autant de compétence que de bonne volonté.

A notre demande, des exposés nous ont été présentés par Geoffrey Elliot, ex-Directeur des négociations aériennes, et par Joseph Chesen, ex-conseiller des Etats-Unis

en matière d'accords bilatéraux. Nous leur sommes reconnaissants de n'avoir pas ménagé leur temps et leurs efforts pour nous aider et nous avons trouvé leurs observations et leurs recommandations extrêmement utiles.

Plusieurs gouvernements, ministères et organismes étrangers nous ont aussi apporté un précieux concours. Ce sont notamment les ministères des Transports et de la Justice des Etats-Unis, les gouvernements de l'Australie, de la Belgique, de la France, de Hong Kong, du Japon, des Pays-Bas, de la Nouvelle-Zélande, de Singapour, de la Thaïlande et du Royaume-Uni, le Comité des usagers du transport aérien, la Commission des communautés européennes, la Commission européenne de l'aviation civile et l'Association internationale des aéroports civils.

Le traitement de texte a été réalisé avec autant de diligence que de compétence par Susanna Lui. Nous lui sommes particulièrement reconnaissants d'avoir maintes fois, avec bonne humeur, fait des heures supplémentaires pour que notre groupe puisse achever ses travaux dans les meilleurs délais.

Résumé
Volume I
Transort aérien international: Concurrence et réglementation

Le 8 juin 1990, le très honorable Joe Clark, secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, et l'honorable Doug Lewis, ministre des Transports, ont annoncé la mise sur pied d'un groupe de travail chargé de procéder à une revue de la politique canadienne actuelle du transport aérien international. Le groupe de travail a été chargé de recommander des changements à apporter à cette politique pour que le Canada tire pleinement profit des nouvelles structures qui se dessinent à l'échelle mondiale dans le commerce et les voyages et des tendances qui se manifestent dans l'industrie du transport aérien à travers le monde.

Le groupe de travail a invité toutes les parties intéressées à lui présenter des propositions. Des avis ont été publiés dans des journaux de tout le Canada pour appeler les personnes, les entreprises ou les organismes susceptibles de porter un intérêt particulier à ses travaux à lui exposer leurs vues et des réunions ont été organisées. Le groupe de travail a eu des rencontres avec 60 entreprises, gouvernements, syndicats et autres organismes ou particuliers, ou en a reçu des propositions.

Le présent volume du rapport du groupe de travail fait un tour d'horizon du régime du transport aérien international, de l'évolution dans le temps de la politique canadienne en matière de transport aérien international, des caractéristiques des marchés aériens internationaux et des conclusions relatives à l'orientation à adopter dans l'avenir pour ces marchés.

Le régime du transport aérien international repose sur plusieurs conventions internationales qui ont établi le principe de la souveraineté de chaque pays sur son espace aérien, le principe selon lequel les échanges de droits d'exploitation de services réguliers sur certaines routes seraient déterminés par des accords bilatéraux entre Etats et le principe selon lequel les vols d'affrètement feraient l'objet d'une réglementation établie par chaque pays unilatéralement.

Après la seconde guerre mondiale, on connut un régime de réglementation stricte. Les accords bilatéraux ne spécifiaient pas seulement les routes, mais déterminaient aussi les fréquences, la capacité et la base de fixation des tarifs. Les tarifs aériens étaient établis selon des formules convenues au plan international et il n'y avait guère ou pas du tout de

Résumé
Volume I
Transport aérien international: Concurrence et réglementation

concurrence en matière de prix. Ce régime fortement réglementé commença à s'éroder dans les années 1970, lorsque de nouveaux transporteurs ont introduit des tarifs réduits et que les transporteurs existants se sont vus obligés de leur livrer concurrence. Avec la déréglementation sur le marché intérieur des Etats-Unis en 1978, ce pays a adopté une position favorable à la concurrence au plan international. Cela a conduit à l'évolution dans le sens de l'abandon des contrôles rigoureux dans plusieurs accords conclus entre les Etats-Unis et d'autres pays. Ces dernières années, une évolution dans le sens d'une libéralisation et de l'érosion des restrictions et des contraintes sur les marchés aériens internationaux s'est produite dans d'autres régions du monde.

La politique aérienne actuelle du Canada repose sur une série d'énoncés de politique générale formulées entre 1964 et 1973. A l'origine, les transporteurs aériens internationaux du Canada ne devaient pas se livrer concurrence entre eux. On avait défini des régions du monde où les compagnies Air Canada et Lignes aériennes Canadien Pacifique étaient chacune autorisées à exploiter des services, de telle sorte qu'aucune des deux ne desserve aucun point desservi par l'autre. Air Canada devait rester prédominante. La politique du Canada en matière d'affrètements aériens internationaux repose sur un énoncé de politique de 1978. Les voyageurs d'affaires, non discrétionnaires, devaient être incités à utiliser les services des transporteurs réguliers, tandis que les vols affrétés et les services réguliers devaient se livrer concurrence pour le marché des voyages d'agrément.

Ces dernières années, un mouvement d'évolution d'un régime de contrôle fortement réglementé à un régime plus libéral s'est produit au Canada. En 1987, la politique canadienne en matière de transport aérien international a été modifiée, avec une redistribution des routes attribuées à Air Canada et Lignes aériennes Canadien International, Ltée. De plus, des droits de trafic ont été accordés à d'autres transporteurs (Wardair et Nationair) pour l'exploitation de services réguliers.

Le Canada a conclu avec d'autres pays 61 accords bilatéraux relatifs aux services aériens. Outre les transporteurs canadiens, plus de 40 transporteurs étrangers exploitent des services réguliers internationaux à destination et en provenance du Canada. En 1989, plus de 20 millions de passagers (dans un seul sens) ont été acheminés sur des vols internationaux à l'intérieur et à l'extérieur du Canada. Plus de 60 % des passagers internationaux étaient à destination ou en provenance des Etats-Unis. Les liaisons entre le Canada et le Royaume-Uni, le Mexique, la France et l'Allemagne sont d'autres grands marchés internationaux. En tout, le Canada compte une vingtaine de marchés internationaux dans lesquels le trafic passagers origine-destination dépasse les 100 000 par an.

En 1989, le trafic passagers régulier du Canada était un trafic international dans une proportion de 44 %, tandis que le trafic international était prédominant dans le cas des affrètements aériens, avec 97 %. Les recettes du transport international de marchandises représentent de 11 à 12 % du total des recettes internationales des transporteurs canadiens.

La situation géographique du Canada peut être pour ses compagnies aériennes un avantage de marketing extrêmement important. De plus, avec des installations et services de transit adéquats, les passagers internationaux qui voyagent entre l'Asie ou l'Europe et le plus grand marché aérien du monde, les Etats-Unis, pourraient trouver attrayant d'utiliser les aéroports et les installations et services du Canada, moins encombrés, ce qui serait profitable à notre économie.

L'industrie canadienne du transport aérien a engendré en 1989 plus de 6 milliards $ de recettes. Les deux principaux transporteurs du Canada emploient quelque 40 000 personnes. L'industrie aéronautique et aérospatiale, des emplois indirects et des recettes de taxation sont tributaires d'une industrie canadienne viable du transport aérien.

Les comparaisons de coûts sont limitées à celles qu'il est possible de faire sur la base des données publiées. La compétitivité d'un transporteur par rapport à un autre ne se mesure pas à un seul paramètre et le présent rapport prend donc en considération plusieurs paramètres. D'après la plupart d'entre eux, les transporteurs canadiens ont des coûts moyens plus élevés que ceux des grands transporteurs des Etats-Unis. En général, les coûts d'exploitation des transporteurs canadiens sont plus bas que ceux de la plupart des transporteurs européens et de certains transporteurs asiatiques. Il sera d'une importance critique pour la position des transporteurs canadiens dans la concurrence qu'ils continuent de porter attention à la structure de leurs coûts.

Si nul ne peut prédire l'avenir avec certitude, il est possible, en connaissant les forces qui s'exercent sur cette industrie, de tirer certaines conclusions générales en ce qui concerne les orientations dans lesquelles il est vraisemblable de voir s'engager le transport aérien au cours de la prochaine décennie.

En premier lieu, le rôle des gouvernements continuera vraisemblablement de diminuer. La déréglementation s'étend à de nombreux pays, Il existe déjà une tendance à la privatisation des transporteurs aériens, et les pressions auxquelles sont soumis les gouvernements pour consacrer les rares fonds publics à d'autres besoins prioritaires signifient que les derniers vestiges des subventions aux transporteurs aériens cesseront vraisemblablement d'exister au cours des années 1990.

En second lieu, il est vraisemblable que la tendance au regroupement dans l'industrie du transport aérien se poursuive dans les années 1990, et ce regroupement pourrait se réaliser au-delà des frontières internationales. Les consommateurs ont manifesté clairement leur préférence pour utiliser chaque fois que c'est possible les services d'un même transporteur. Pour assurer la large couverture géographique du marché que veut le consommateur, les transporteurs vont, de plus en plus, forger des alliances entre eux. Les années 1990 pourraient voir apparaître des groupes ou des familles de transporteurs. Cette évolution serait parallèle à l'apparition de familles de transporteurs, constituées par un grand transporteur et des transporteurs d'apport, qui s'est produite sur les marchés intérieurs des Etats-Unis et du Canada. Une famille de transporteurs mondiale serait vraisemblablement constituée de différentes compagnies aériennes nationales. Cependant, ces compagnies seraient réunies dans le cadre d'un programme de marketing commun, et le consommateur commencerait sans doute avec le temps à les percevoir comme un transporteur unique et non un ensemble d'entités distinctes. Il est trop tôt pour dire si le regroupement à travers les frontières internationales se réalisera sous la forme de fusions, d'alliances faibles entre transporteurs ou d'alliances plus fortes. Toutefois, il semble clair que certaines formes d'alliances entre transporteurs joueront un rôle de plus en plus important dans les années 1990.

En troisième lieu, le transport aérien international connaîtra dans les années 1990 une concurrence de plus en plus vive, qui prendra plusieurs formes. Il y aura une *concurrence accrue entre transporteurs*, surtout avec l'extension de la déréglementation et de la privatisation à d'autres parties du monde. Il y aura une *concurrence entre groupes ou familles de transporteurs*. A mesure que les alliances mondiales s'étaleront, la concurrence entre familles mondiales de transporteurs s'intensifiera. Il y aura aussi une *concurrence plus intense entre portes d'entrée*. Du fait de l'accroissement du nombre de portes d'entrée en concurrence, il ne sera plus possible de protéger ou d'isoler des transporteurs de la concurrence. Cela est particulièrement vrai pour la Canada, où il est facile pour une grande proportion de la population de se détourner vers des aéroports des Etats-Unis.

Il est à noter que si l'industrie du transport aérien connaît une concurrence grandissante dans les années 1990, cette concurrence pourrait être loyale ou ne pas l'être. Des efforts ont été faits au cours de la déréglementation aux Etats-Unis pour maintenir un terrain d'action où leurs transporteurs intérieurs auraient des chances égales, mais les transporteurs ont malgré tout été novateurs en dressant des barrières aux nouveaux arrivants. La partialité des systèmes informatisés de réservation, les programmes pour grands voyageurs et le contrôle des créneaux et des portes aux aéroports ne sont que quelques uns des éléments que ces transporteurs ont employés pour acquérir un avantage

dans la concurrence et exclure les concurrents lorsque c'était possible. On peut s'attendre à voir ces pratiques se poursuivre, mais les autorités nationales responsables des questions de concurrence pourraient veiller de plus près à assurer le maintien d'une concurrence loyale.

En quatrième lieu, avec une industrie où la concurrence est de plus en plus vive, les consommateurs vont acquérir un pouvoir de décision grandissant à l'égard du transport aérien. Leur pouvoir d'achat, lorsqu'il sera couplé à un plus large choix entre portes d'entrée, transporteurs, tarifs proposés, etc., les mettra en mesure de choisir, parmi les transporteurs, ceux qui survivront et ceux qui ne survivront pas. A nouveau, à cause de la concurrence grandissante entre portes d'entrée, il ne sera pas possible à un pays de protéger ses transporteurs des exigences des consommateurs voulant une concurrence.

En cinquième lieu, il est vraisemblable que l'industrie du transport aérien international des années 1990 sera davantage intégrée qu'elle ne l'est actuellement. Les alliances entre transporteurs sont une des façons dont cela se réalisera. Dans le cadre des alliances, les services seront synchronisés et coordonnés de manière à offrir au consommateur des itinéraires plus directs et meilleurs. Si les gouvernements évoluent vers des régimes internationaux plus libéraux et vers un abaissement des exigences relatives à la proportion obligatoire de propriété et de contrôle par des intérêts nationaux, l'intégration du système mondial sera encore accrue.

Enfin, il convient de faire remarquer que les possibilités seront limitées, dans les années 1990, en matière d'infrastructures. La congestion des aéroports n'est pas un phénomène propre à l'Amérique du Nord. De nombreux aéroports européens connaissent des encombrements graves, par exemple Francfort et Londres Heathrow. Le Japon connaît des problèmes de capacité particulièrement graves, de même que Hong Kong. Au cours de cette décennie, on verra certaines expansions des installations et services aéroportuaires, mais même ces expansions connaîtront à nouveau des problèmes d'encombrement, puisque les taux de croissance du transport aérien sont toujours supérieurs à ceux de l'économie en général. Ce que cela implique est clair. Si l'on attend que la capacité devienne disponible et que la demande commence à augmenter, cela peut signifier que l'on arrive trop tard sur le marché. La négociation ou l'échange de droits de capacité avant que la capacité ne devienne disponible pourrait être une très importante stratégie à suivre.

Vers des recommandations

Il y a tout lieu de croire que l'évolution en cours. d'un régime du transport aérien international étroitement réglementé et structuré à un régime permettant une plus grande

liberté de choix va se poursuivre. La concurrence et les forces du marché, plutôt que les contraintes de la réglementation, vont déterminer dans une mesure croissante les choix que feront les transporteurs quant aux services qu'ils souhaitent offrir et, comme par le passé, le processus ne va pas se dérouler au même rythme dans toutes les parties du monde. Toutefois, le Canada ne pourra pas se tenir à l'écart de ce processus, et ne devrait d'ailleurs pas le faire. Notre objectif doit être d'établir le cadre qui permettra à nos transporteurs d'exploiter de nouvelles possibilités au mieux de leurs moyens, tout en offrant aux Canadiens des services de transport aérien sûrs, commodes et à prix compétitif.

D'une manière générale, cela appelle un assouplissement de la réglementation lorsque celle-ci s'oppose à la réalisation de ces objectifs. Cependant, nous ne pourrions pas le faire seuls, car des restrictions au jeu entièrement libre des forces du marché sont, dans une mesure substantielle, intégrées à nos accords internationaux, et il est vraisemblable que d'autres pays poursuivront des politiques favorables à leurs propres transporteurs. De plus, nous devons reconnaître que les possibilités effectives pour les transporteurs canadiens sont parfois restreintes par les caractéristiques du marché considéré, qui sont favorables aux transporteurs d'autres pays. Enfin, le groupe de travail croit important que le Canada maintienne une industrie canadienne du transport aérien concurrentielle. Les politiques gouvernementales ne peuvent garantir aux transporteurs canadiens le succès dans la concurrence, mais elles devraient soutenir les efforts des transporteurs pour parvenir au succès. Ces conclusions devront être prises en compte lorsque nous examinerons l'équilibre à établir dans la politique canadienne du transport aérien international.

I. Introduction

A. Mandat

Le 8 juin 1990, le très honorable Joe Clark, secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, et l'honorable Doug Lewis, ministre des Transports, ont annoncé la mise sur pied d'un groupe de travail chargé de faire une revue de la politique canadienne en matière de transport aérien international. Le mandat confié à ce groupe de travail était le suivant:

Objectif.

Recommander une politique appropriée en matière de transport aérien international, au regard des nouvelles structures qui se dessinent à l'échelle mondiale dans le commerce et les voyages, et des tendances qui apparaissent dans le monde dans l'industrie des lignes aériennes.

Qui procédera à la revue.

Un petit comité de trois membres, avec un président.

Procédure de revue.

Le comité pourra inviter les parties intéressées, dans le public, l'industrie et l'administration publique, à lui présenter des propositions, de vive voix ou

I. Introduction

A. Mandat

Le 8 juin 1990, le très honorable Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, et l'honorable Doug Lewis, ministre des Transports, ont annoncé la mise sur pied d'un groupe de travail chargé de faire une revue de la politique canadienne en matière de transport aérien international. Le mandat confié à ce groupe de travail était le suivant :

Objectif.

Recommander une politique appropriée en matière de transport aérien international, au regard des nouvelles structures qui se dessinent à l'échelle mondiale dans le commerce et les voyages, et des tendances qui apparaissent dans le monde dans l'industrie des lignes aériennes.

Qui procédera à la revue.

Un petit comité de trois membres, avec un président.

Procédure de revue.

Le comité pourra inviter les parties intéressées, dans le public, l'industrie et l'administration publique, à lui présenter des propositions, de vive voix ou

par écrit. Il pourra aussi recevoir des propositions non sollicitées. Il ne tiendra pas d'audiences publiques.

Questions que le comité examinera et sur lesquelles il fera rapport.

Pour élaborer son rapport, le comité passera en revue:

1) La politique actuelle du Canada en matière d'aviation internationale, la base historique sur laquelle elle a été élaborée et la manière dont elle est appliquée.

2) Les accords bilatéraux conclus entre le Canada et d'autres pays pour l'échange de services aériens internationaux et la situation des droits détenus par chaque transporteur en vertu des différents accords.

3) Les critères employés pour déterminer l'application de la politique de désignation multiple de transporteurs.

4) La politique du Canada en matière d'affrètements aériens, si elle est conforme à la politique du transport aérien international et si elle demande une révision.

5) Le rôle que jouent les services aériens dans la stratégie touristique du Canada.

6) Le rôle que jouent les services aériens dans la stratégie commerciale du Canada.

7) La situation de concurrence qui s'établit dans le monde, en considérant des facteurs tels que la formation d'alliances entre compagnies aériennes, l'unification de la Communauté Européenne en 1992, le développement de réseaux de systèmes informatisés de réservation et les incidences de l'Accord de libre échange conclu avec les États-Unis et d'autres accords commerciaux internationaux.

8) Les politiques et les procédures en matière de transport aérien international des pays qui jouent un rôle prééminent dans ce domaine, pour déterminer si le Canada pourrait retirer des avantages en adaptant à sa propre situation certaines des positions que ces pays ont adoptées avec succès dans les négociations internationales.

9) Une approche efficace de la négociation des accords, y compris les facteurs à prendre en considération pour déterminer la valeur des droits pour le Canada et ses compagnies aériennes.

B. Nature du processus de consultation

Le groupe de travail a invité toutes les parties intéressées à lui présenter des propositions. En juillet et en août 1990, des avis ont été publiés dans des journaux de tout le Canada pour informer le public de la formation du groupe de travail et l'inviter à présenter des propositions par écrit.

Les personnes, les entreprises et les organisations qui étaient susceptibles de porter un intérêt particulier aux travaux du groupe ont été invitées à présenter leurs propositions, et des rencontres ont été organisées. Entre juin 1990 et mars 1991, le groupe de travail a rencontré 60 entreprises, administrations, syndicats et autres organisations et particuliers, ou en a reçu des propositions écrites. L'**Appendice 1** dresse la liste de ceux que le groupe de travail a rencontrés et/ou dont il a reçu des propositions.

Le groupe de travail tient à exprimer sa gratitude à tous ceux qu'il a rencontrés ou qui lui ont présenté des propositions, pour leurs opinions éclairées et les renseignements qu'ils lui ont fournis. Ces apports ont élargi sa compréhension des incidences souvent subtiles de toute modification des politiques en matière de transport aérien international et elles ont conféré la dimension pratique indispensable aux délibérations du groupe de travail. Celui-ci est conscient de ce que la présentation des propositions, de vive voix ou par écrit, a demandé de temps et d'efforts. Il a attentivement examiné toutes ces propositions pour parvenir à ses conclusions et à ses recommandations. Les recommandations et les observations figurant dans les propositions reçues sont résumées au Chapitre VII.

C. Structure du présent rapport

Le présent rapport est divisé en trois volumes, plus un quatrième volume de notes techniques. Le Volume I fournit l'information de base sur le transport aérien international. Il comprend un bref historique du régime du transport aérien international et de la politique du Canada en la matière, en mentionnant notamment ses accords bilatéraux sur les services aériens et ses courants de trafic actuels. Il examine aussi les aspects économiques fondamentaux de cette industrie. Il présente ensuite un résumé des

propositions que le groupe de travail a reçues. Enfin, il examine l'évolution qui s'est produite dans l'industrie du transport aérien international et la façon dont il évoluera vraisemblablement dans l'avenir, et tire des conclusions en ce qui concerne la dynamique que l'on s'attend à voir influencer et caractériser cette industrie dans l'avenir.

Les Appendices suivants sont joints au Volume I:

1. Une liste des particuliers et des organisations qui ont présenté des propositions au groupe de travail, par écrit ou de vive voix;

2. Une liste d'études sur différentes questions de transport aérien international, dont certaines ont été commandées par le groupe de travail;

3. Une liste de documents relatifs à la politique du Canada en matière d'aviation internationale.

4. Une bibliographie sélective traitant de questions d'aviation internationale.

Le Volume II de ce rapport contient les recommandations du groupe de travail sur les questions internationales. Vu l'importance du marché Canada - Etats-Unis et les nombreuses caractéristiques exceptionnelles qu'il présente, les recommandations particulières du groupe de travail concernant ce marché sont présentées dans le Volume III.

Un volume distinct contient les rapports sur les recherches commandées par le groupe de travail.

II. Historique et évolution du régime du transport aérien international

Ce chapitre explique de quelle façon le transport aérien international est réglementé. En partant de l'établissement de la souveraineté sur l'espace aérien, il expose comment les pays du monde ont créé le régime existant de traités, d'organisations de réglementation, de conventions, etc., pour la réglementation des transports aériens entre eux. Enfin, il décrit l'évolution de la politique du Canada en matière de transport aérien international.

A. Souveraineté et libertés de l'air

A la suite de la démonstration du vol avec moteur faite en 1903 par les frères Wright, les gouvernements ont pris conscience des incidences que cela pouvait avoir sur l'évolution économique, sociale, politique et technologique de leurs pays. Ils ont commencé à chercher toujours à définir la façon la plus efficace de développer et de contrôler le transport aérien.

La *Convention de Paris de 1919* cherchait à établir des règles généralement acceptables pour la conduite de l'aviation civile. Une conséquence majeure de cette convention fut l'entente selon laquelle chaque pays avait la souveraineté absolue sur son espace aérien. Ainsi, pour qu'un transporteur aérien d'un pays exécute des vols à destination du territoire ou survole le territoire d'un autre pays, il fallait que les deux gouvernements négocient un accord sur les services aériens. L'utilisation de l'espace aérien d'un pays allait exiger une approbation gouvernementale préalable.

II. Historique et évolution du régime du transport aérien international

Ce chapitre explique de quelle façon le transport aérien international est réglementé. En partant de l'établissement de la souveraineté sur l'espace aérien, il expose comment les pays du monde ont créé le régime existant de traités, d'organisations de réglementation, de conventions, etc., pour la réglementation des transports aériens entre eux. Enfin, il décrit l'évolution de la politique du Canada en matière de transport aérien international.

A. Souveraineté et libertés de l'air

A la suite de la démonstration du vol avec moteur faite en 1903 par les frères Wright, les gouvernements ont pris conscience des incidences que cela pouvait avoir sur l'évolution économique, sociale, politique et technologique de leurs pays. Ils ont commencé à chercher toujours à définir la façon la plus efficace de développer et de contrôler le transport aérien.

La Convention de Paris de 1919 cherchait à établir des règles généralement acceptables pour la conduite de l'aviation civile. Une conséquence majeure de cette convention fut l'entente selon laquelle chaque pays avait la souveraineté absolue sur son espace aérien. Ainsi, pour qu'un transporteur aérien d'un pays exécute des vols à destination du territoire ou survole le territoire d'un autre pays, il fallait que les deux gouvernements négocient un accord sur les services aériens. L'utilisation de l'espace aérien d'un pays allait exiger une approbation gouvernementale préalable.

Si la Convention de Paris a établi le fondement juridique de l'aviation internationale, elle a, en elle-même, fait peu de chose pour faciliter ou réglementer le commerce aérien international. Cette lacune a été comblée dans les années d'entre les deux guerres mondiales par différentes mesures *ad hoc*. En Europe, six compagnies aériennes se sont réunies à La Haye en 1919 pour former l'Association du trafic aérien international, dont le rôle était de faciliter l'exploitation de services aériens internationaux dans des domaines tels que les documents, les conditions de voyage, la responsabilité du transporteur et les horaires.[1] Dans d'autres parties du monde, le commerce aérien a été développé dans une large mesure grâce aux efforts de certains transporteurs. C'est ainsi, par exemple, que la compagnie aérienne américaine Pan American a développé le transport aérien aux Amériques puis outre-mer, en grande partie par ses propres efforts. Le transporteur négociait directement avec les gouvernements étrangers.

La *Convention de Varsovie de 1929* chercha à établir un régime juridique uniforme pour le transport international par voie aérienne, en acceptant la complexité et l'interdépendance croissantes que ce mode de transport allait introduire. Non seulement les gouvernements s'engageaient dans l'élaboration de règlements relatifs aux normes d'exploitation, mais ils commençaient à s'intéresser davantage aux conditions économiques dans lesquelles le transport aérien international allait être autorisé. Un des héritages de cette convention est la limitation de la responsabilité du transporteur qui figure sur tous les billets des compagnies aériennes.

Ce régime *ad hoc* persista jusqu'à la seconde guerre mondiale. Vers la fin de la guerre, la *Conférence de Chicago* fut convoquée en 1944 avec l'espoir d'instituer une approche multilatérale, à la fois pour régir les droits aériens et pour la réglementation

[1] Voir Taneja (1980).

économique. Toutefois, une impasse entre les Etats-Unis (qui préconisaient des conditions économiques libérales pour l'industrie) et le Royaume-Uni (qui préconisait des conditions étroitement réglementées) aboutit à la nécessité de négociations bilatérales entre pays sur les plus importantes questions: routes aériennes, désignation de transporteurs, conditions de service et tarifs.

La *Convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale* établit le fondement juridique sur lequel a été édifiée l'aviation internationale moderne, et en particulier la régulation économique des services aériens. Bien que les objectifs de multéralisme se soient révélés inaccessibles, la Convention parvint à un accord plus limité, comprenant :

1. L'*Accord sur le transit des services aériens internationaux (Accord de transit)*, qui était un accord multilatéral. Il accordait la liberté de survol du territoire des autres États signataires et la liberté de faire des escales techniques (d'avitaillement, par exemple) pour les vols commerciaux (non militaires).

2. Le principe selon lequel l'échange de droits relatifs aux services *réguliers* serait déterminé par voie de négociation d'un accord bilatéral entre deux États.

3. Une formulation normalisée de ces accords bilatéraux.

4. Un accord limité sur les services non réguliers (vols d'affrètement). Au fil des ans, cela a conduit à un traitement réglementaire nettement différent

pour les services réguliers et les vols d'affrètement, les uns étant exploités sur la base d'échanges bilatéraux complexes et les autres étant soumis à des règlements établis à la discrétion de chaque État.[2]

Le Canada est signataire de la Convention de Chicago et il a accédé aux deux mécanismes multilatéraux, Accord de transit et Accord sur les vols d'affrètement.[3] En 1988, il est cependant devenu le premier pays - et jusqu'à présent le seul - à se retirer de l'Accord de transit, qui accordait à tous les signataires des droits de survol et d'escales techniques sur son territoire pour les services réguliers.[4]

Dans les négociations sur l'échange de droits pour les services aériens réguliers entre les Etats, il s'est établi un vocabulaire qui parle de *libertés de l'air*.[5] La **Figure 1** illustre les deux premières libertés de l'air, qui sont des "libertés techniques", accordées par l'Accord de transit.

1re liberté Droit pour une compagnie aérienne étrangère de survoler le pays (vols commerciaux seulement)

---

[2] Une exception notable à cette situation est l'accord bilatéral Canada - États-Unis sur les services non réguliers.

[3] Certains pays ne sont pas signataires de la Convention de Chicago ou de l'Accord de transit (l'URSS, par exemple, n'est pas signataire de l'Accord de transit), mais ils suivent généralement l'usage des accords bilatéraux, etc.

[4] Ceci en riposte à une tentative du Royaume-Uni de supprimer des droits précédemment accordés au Canada dans un traité aérien bilatéral.

[5] Les cinq premières libertés sont spécifiées dans la Convention de Chicago. Les autres notions de libertés de l'air ont été élaborées ultérieurement.

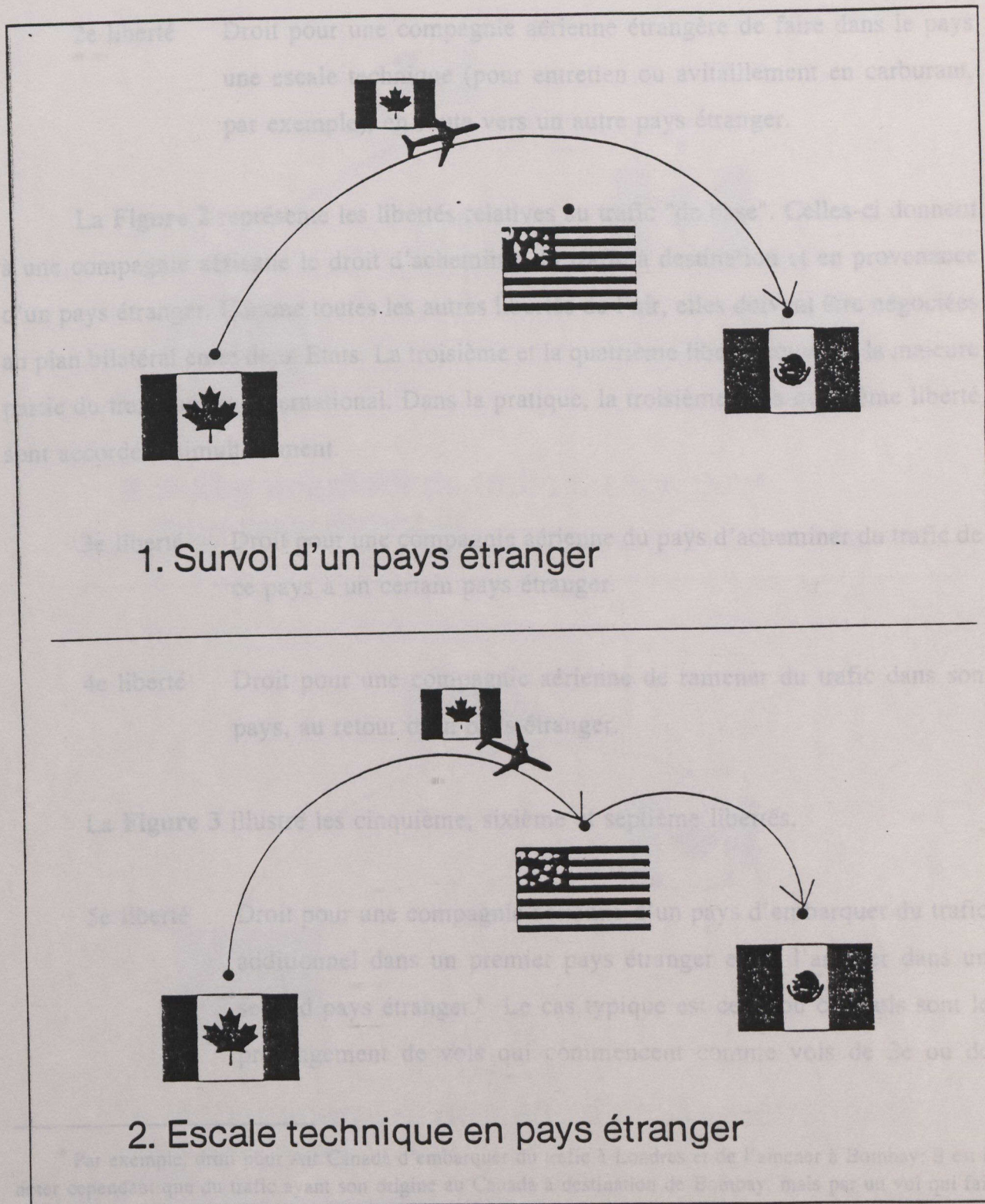
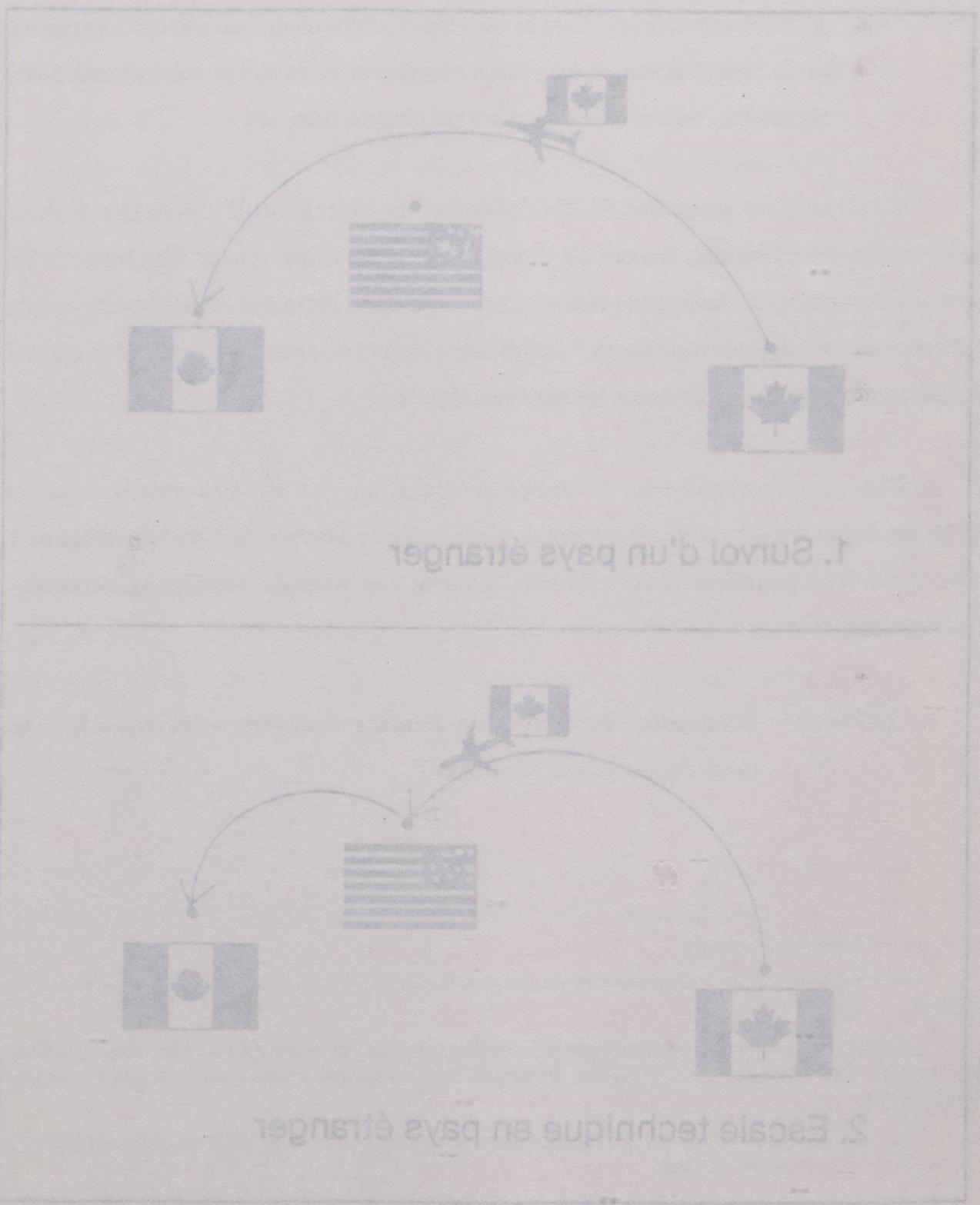


Figure 1: La première et la deuxième liberté - "Libertés techniques"



2e liberté Droit pour une compagnie aérienne étrangère de faire dans le pays une escale technique (pour entretien ou avitaillement en carburant, par exemple), en route vers un autre pays étranger.

La **Figure 2** représente les libertés relatives au trafic "de base". Celles-ci donnent à une compagnie aérienne le droit d'acheminer du trafic à destination et en provenance d'un pays étranger. Comme toutes les autres libertés de l'air, elles doivent être négociées au plan bilatéral entre deux Etats. La troisième et la quatrième liberté couvrent la majeure partie du trafic aérien international. Dans la pratique, la troisième et la quatrième liberté sont accordées simultanément.

3e liberté Droit pour une compagnie aérienne du pays d'acheminer du trafic de ce pays à un certain pays étranger.

4e liberté Droit pour une compagnie aérienne de ramener du trafic dans son pays, au retour d'un pays étranger.

La **Figure 3** illustre les cinquième, sixième et septième libertés.

5e liberté Droit pour une compagnie aérienne d'un pays d'embarquer du trafic additionnel dans un premier pays étranger et de l'amener dans un second pays étranger.[6] Le cas typique est celui où ces vols sont le prolongement de vols qui commencent comme vols de 3e ou de

[6] Par exemple, droit pour Air Canada d'embarquer du trafic à Londres et de l'amener à Bombay; il est à noter cependant que du trafic ayant son origine au Canada à destination de Bombay, mais par un vol qui fait escale à Londres, est considéré comme du trafic de 3e liberté. Le trafic de 5e liberté est celui qui a son origine dans un pays étranger, en l'occurrence l'Angleterre.

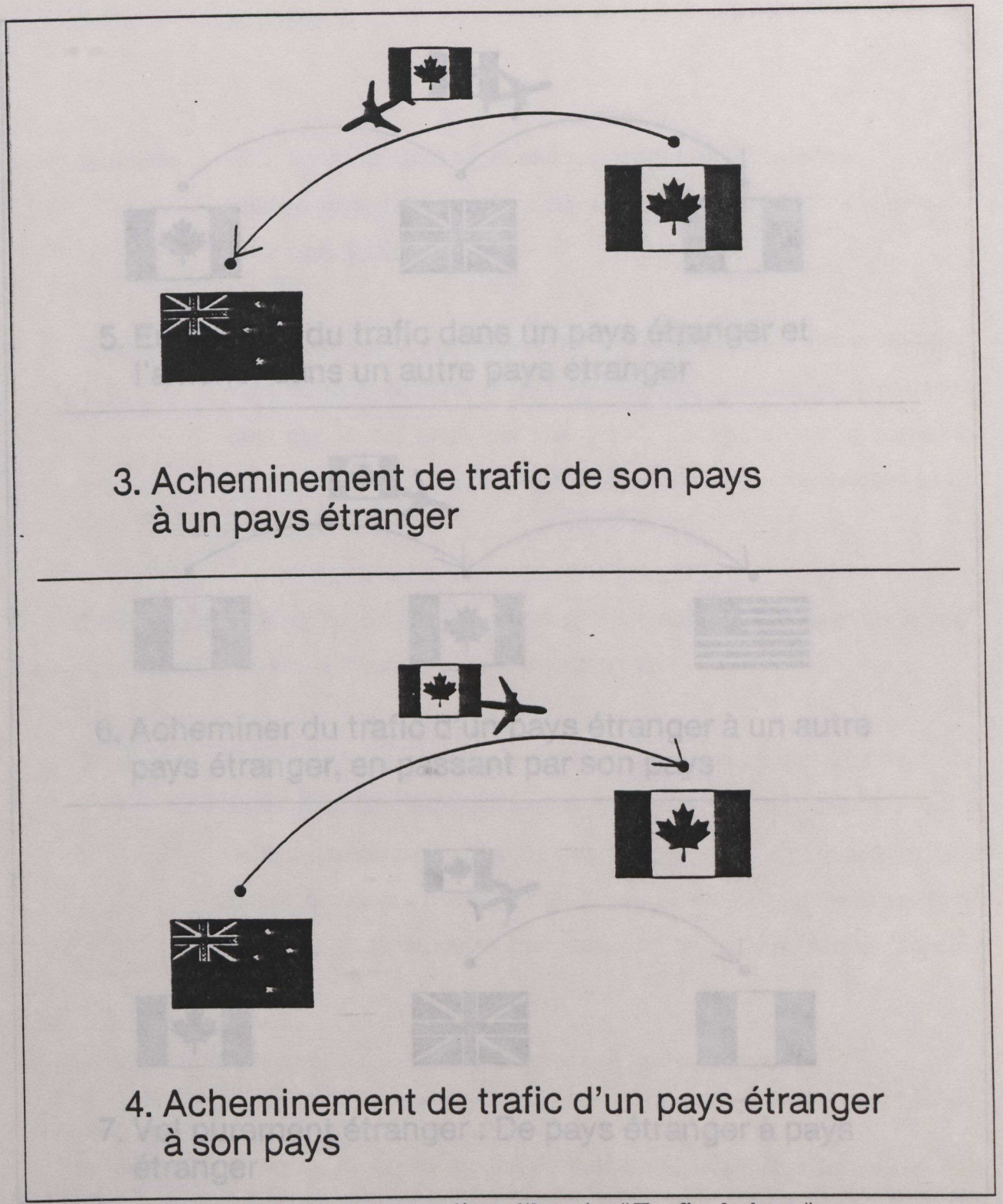
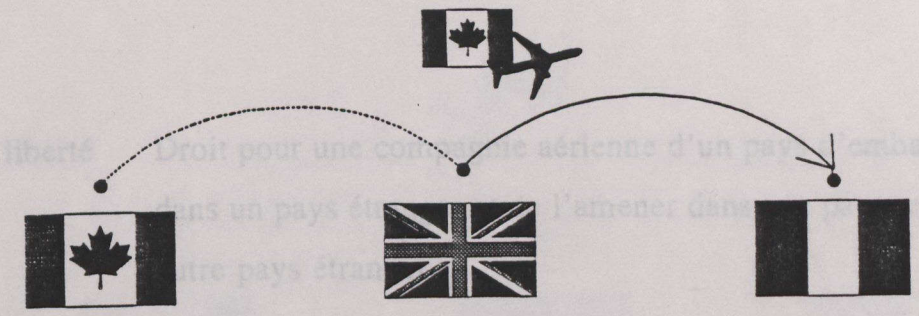


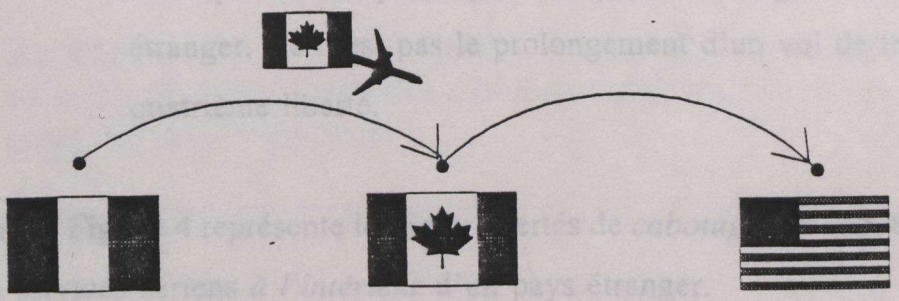
Figure 2: La troisième et la quatrième liberté - "Trafic de base"

3. Acheminement de trafic de son pays
à un pays étranger

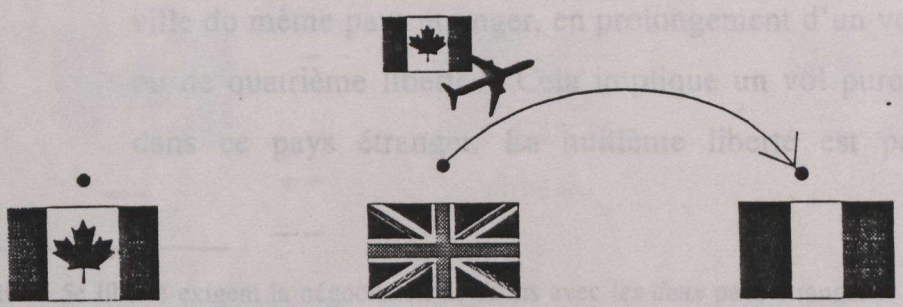
4. Acheminement de trafic d'un pays étranger
à son pays



5. Embarquer du trafic dans un pays étranger et l'amener dans un autre pays étranger



6. Acheminer du trafic d'un pays étranger à un autre pays étranger, en passant par son pays



7. Vol purement étranger : De pays étranger à pays étranger

Figure 3: Cinquième, sixième et septième libertés

5. Embarquer du trafic dans un pays étranger et l'amener dans un autre pays étranger

6. Acheminer du trafic d'un pays étranger à un autre pays étranger, en passant par son pays

7. Vol purement étranger : De pays étranger à pays étranger

Figure 3: Cinquième, sixième et septième libertés

4e liberté.[7]

6e liberté Droit pour une compagnie aérienne d'un pays d'embarquer du trafic dans un pays étranger et de l'amener dans son pays, et de là dans un autre pays étranger.

7e liberté Droit pour une compagnie aérienne d'un pays d'embarquer du trafic dans un pays étranger et de l'amener dans un autre pays étranger, sans que le vol passe par son pays.[8] Il s'agit d'un vol purement étranger. Ce n'est pas le prolongement d'un vol de troisième ou de quatrième liberté.

Enfin, la **Figure 4** représente les deux libertés de *cabotage*. Le cabotage est le droit d'offrir des services aériens *à l'intérieur* d'un pays étranger.

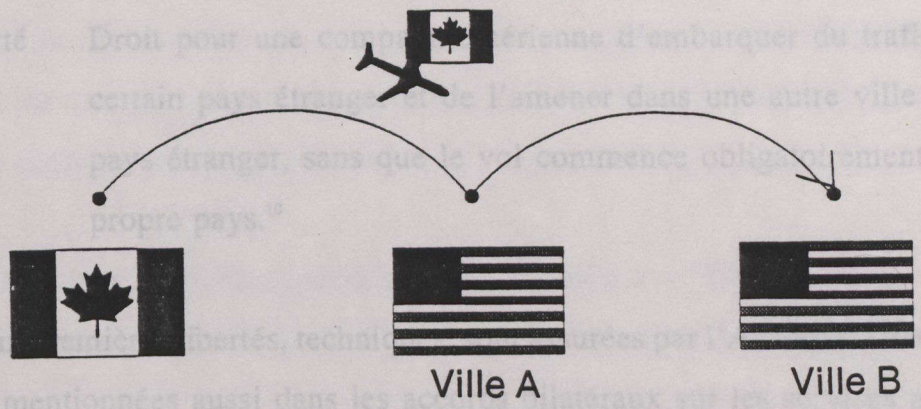
8e liberté Droit pour une compagnie aérienne d'embarquer du trafic dans une ville d'un certain pays étranger, et de l'acheminer dans une autre ville du même pays étranger, en prolongement d'un vol de troisième ou de quatrième liberté.[9] Cela implique un vol purement intérieur dans ce pays étranger. La huitième liberté est parfois appelée

---

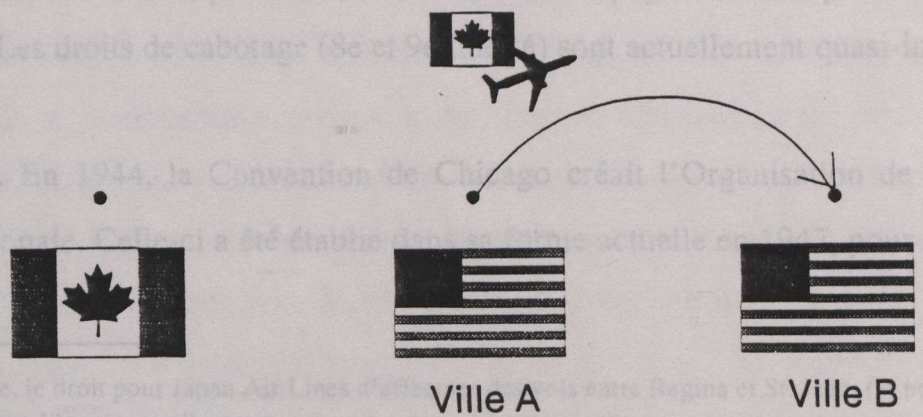
[7] Les vols de 5e liberté exigent la négociation de droits avec *les deux* pays étrangers.

[8] Par exemple, droit pour le transporteur américain Pan Am d'exploiter des vols de Londres à Francfort, sans aucune condition exigeant que le vol ait son origine ou se termine aux États-Unis.

[9] Par exemple, le droit pour Air Canada de voler de Toronto à Chicago puis à Dallas, avec droit d'embarquer de nouveaux passagers à Chicago pour les emmener à Dallas. (A noter qu'Air Canada ne possède pas cette liberté actuellement).

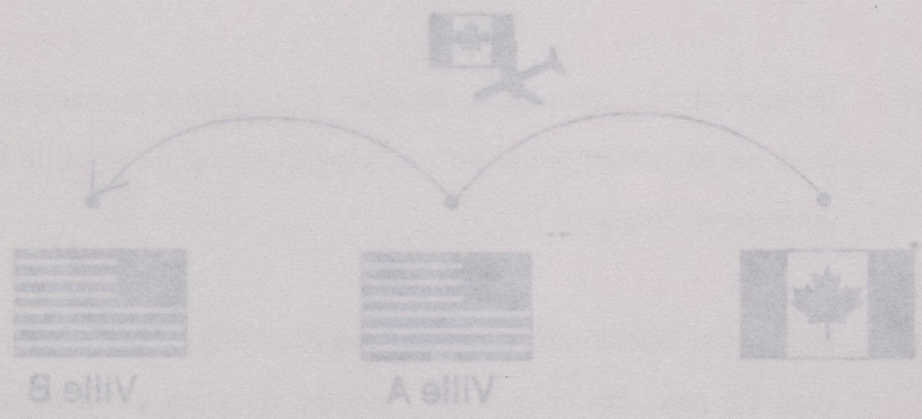


8. Cabotage : De la ville A dans un pays étranger à une autre ville de ce pays. Les vols doivent avoir leur origine dans le pays de la compagnie.



9. Cabotage pur : De la ville A dans un pays étranger à la ville B dans le même pays. Le vol ne doit pas obligatoirement avoir son origine dans le pays de la compagnie.

Figure 4: Libertés de cabotage



8. Cabotage : De la ville A dans un pays étranger à une autre ville de ce pays. Les vols doivent avoir leur origine dans le pays de la compagnie.



9. Cabotage pur : De la ville A dans un pays étranger à la ville B dans le même pays. Le vol ne doit pas obligatoirement avoir son origine dans le pays de la compagnie.

cabotage de bout de ligne (*"tag-end cabotage"*).

9e liberté Droit pour une compagnie aérienne d'embarquer du trafic dans un certain pays étranger et de l'amener dans une autre ville du même pays étranger, sans que le vol commence obligatoirement dans son propre pays.[10]

Les deux premières libertés, techniques, sont assurées par l'Accord de transit et sont généralement mentionnées aussi dans les accords bilatéraux sur les services aériens. La plupart des traités aériens bilatéraux entre Etats assurent la troisième ou la quatrième liberté. Parfois, des droits limités de cinquième liberté sont accordés. Dans la pratique, on ne négocie pas de droits de sixième liberté, mais les transporteurs acheminent du trafic de sixième liberté par le biais de leurs droits de troisième et de quatrième liberté.[11] Les droits de septième liberté sont rares; là où ils existent, ce sont généralement des produits des premières années du transport aérien, où de nombreux pays n'avaient pas leurs propres transporteurs. Les droits de cabotage (8e et 9e liberté) sont actuellement quasi-inexistants.

OACI. En 1944, la Convention de Chicago créait l'Organisation de l'aviation civile internationale. Celle-ci a été établie dans sa forme actuelle en 1947, pour accomplir

---

[10]Par exemple, le droit pour Japan Air Lines d'effectuer des vols entre Regina et St. Jean. (A noter que JAL ne possède pas cette liberté actuellement).

[11] Ainsi, le Canada n'a pas négocié avec le Japon et le Chili pour qu'il soit permis à son transporteur Lignes aériennes Canadien International d'acheminer du trafic du Japon au Chili. Canadien le fait en utilisant ses droits de quatrième liberté du Japon au Canada et ses droits de troisième liberté pour acheminer du trafic du Canada au Chili. Sur des marchés sans liaisons directes (Japon-Chili, par exemple), ces opérations tacites de sixième liberté ne sont généralement pas contestées. Sur les marchés avec liaisons directes (marché Royaume-Uni - Italie, par exemple), des exploitants de sixième liberté (par exemple KLM, des Pays-Bas) sont autorisés à acheminer une petite proportion du trafic (10 -20%) sans contestation, mais au-delà de ces parts de marché "entendues", leur droit d'acheminer le trafic serait probablement contesté.

des travaux hautement spécialisés dans les domaines technique, économique, juridique et administratif du transport aérien. L'OACI a pour tâche d'élaborer les principes et les techniques de la navigation aérienne internationale et de promouvoir la planification et le développement du transport aérien international. L'OACI n'est jamais intervenue dans la réglementation économique de l'aviation.

L'OACI est une institution spécialisée de la famille des Nations Unies. Le nombre d'Etats membres est passé de 26 en 1947 à 163 en 1990.

Tous les trois ans, l'Assemblée élit un Conseil chargé d'assumer la direction de façon continue en matière de politiques et de gestion financière, et d'adopter des normes et des pratiques recommandées qui sont notifiées aux Etats membres. Les membres signalent ensuite qu'ils adoptent les normes ou les pratiques proposées en devenant signataires.

Accords bilatéraux. La Convention de Chicago de 1944 a établi que la plupart des aspects de la réglementation économique du transport aérien feraient l'objet de traités aériens bilatéraux entre Etats souverains. Cela a conduit à la négociation de plus de 2 000 accords bilatéraux distincts sur lesquels se basent les instruments de réglementation qu'utilisent les gouvernements pour administrer le transport aérien international. En cas de différend entre parties à un accord bilatéral, certains points de droit peuvent être soumis à la Cour internationale de justice ou au Conseil de l'OACI, pour règlement.

Au Canada, les accords bilatéraux ont la même force juridique que des traités, ils sont approuvés par le gouvernement et sont administrés par l'Office national des

transports. Dans les autres pays, le statut officiel des accords bilatéraux vis-à-vis des pouvoirs législatifs peut varier.

Pour les services non réguliers, c'est encore l'exception que des pays cherchent à institutionnaliser un échange de droits dans un accord bilatéral. Une exception notable est l'Accord entre le Canada et les Etats-Unis sur les services aériens non réguliers, négocié en 1974. Le processus plus classique d'approbation des vols d'affrètement (établi par la Convention de Chicago) permet que chaque Etat élabore des règles et des règlements qui sont appliqués lorsqu'une compagnie demande à exploiter de tels vols. Etant donné que chaque Etat a le pouvoir d'approuver les vols d'affrètement à sa discrétion, chaque Etat conserve un droit de veto effectif sur les vols d'affrètement à destination et en provenance de son territoire.

L'Accord Bermudes I. Après la conférence de Chicago qui n'avait pas réussi, en 1944, à établir un échange multilatéral de droits entre les Etats participants, les gouvernements des Etats-Unis et du Royaume-Uni sont parvenus à un accord bilatéral de compromis sur les services aériens, qui fut conçu comme une solution temporaire à l'impasse. Au lieu de cela, l'Accord Bermudes I conclu en 1946 a duré quelque 30 ans; les principes qu'il a établis ont obtenu une acceptation générale et étendue, et ils ont été enchâssés dans le système complexe d'accords bilatéraux qui s'est développé depuis lors.

La formule des Bermudes a introduit une régulation de la capacité à travers l'adoption d'examens a posteriori du trafic, l'obligation d'assurer des chances égales et équitables, la désignation unilatérale des transporteurs par chaque pays et un système de définition précise des routes. De plus, l'accord a établi un modèle pour la détermination des tarifs passagers et marchandises, qui était réalisée au moyen du mécanisme de fixation

des tarifs de l'IATA. L'accord a beaucoup contribué à légitimer et implanter la fonction de fixation des tarifs de l'IATA au cours de la période 1946-1977.

IATA. Du fait de l'instauration d'un ensemble complexe de 2000 accords bilatéraux sur les services aériens, il s'est établi une pratique informelle selon laquelle un organisme international de transporteurs, l'Association du transport aérien international (IATA) établissait des niveaux tarifaires de référence à appliquer sur toutes les routes internationales. Cette association de transporteurs, qui avaient formé en 1919 de façon assez informelle l'Association du *trafic* aérien international, a été officialisée en 1945 par son statut, instituant l'IATA que nous connaissons maintenant. C'est une organisation internationale privée, assez semblable à une association professionnelle, constituée par les compagnies aériennes du monde. Au début, seules les entreprises de transport aérien régulier international étaient représentées, mais avec le temps les entreprises de transport aérien non régulier et les transporteurs intérieurs ont été admis.

L'IATA a réalisé des avancées importantes en normalisant les manières de procéder à la conduite du transport aérien, notamment en matière de sûreté, de développement technique et de collecte de données. Invariablement, on évoque en pensant à l'IATA le rôle qu'elle a joué dans la détermination des tarifs internationaux de passagers et de marchandises.

L'IATA a suivi la pratique en vigueur dans l'industrie du transport maritime et a établi une "conférence" tarifaire internationale. L'espoir était tout à la fois de faciliter et de réglementer le commerce aérien. Lorsque les différents Etats ont commencé à négocier des accords bilatéraux sur les services aériens, en commençant par l'Accord "Bermudes I" entre les Etats-Unis et le Royaume-Uni, ils ont trouvé commode d'adapter le mécanisme

de fixation des tarifs de l'IATA à la place d'une réglementation bilatérale des tarifs passagers. Cela a simplifié l'activité de réglementation que représentait la surveillance, l'évaluation et la fixation des tarifs pour chacun des nombreux traités aériens qu'un pays avait négociés. En général, les tarifs IATA étaient fixés de manière à permettre le maintien d'opérations viables par les transporteurs aériens de tous les pays, même les transporteurs ayant des coûts d'exploitation élevés, Le résultat fut un régime de stabilité des services aériens.

Ce régime, fondé sur des accords aériens bilatéraux qui fermaient les yeux sur la fixation multilatérale des prix par les transporteurs par l'intermédiaire de l'IATA à la façon d'un cartel, se maintint tout au cours des années 1940, 1950 et au début des années 1960. Au cours de cette période, le commerce aérien connut une croissance due à l'élévation des revenus nationaux et à plusieurs bonds en avant technologiques. Chaque année, de nouveaux pays ralliaient les rangs de ceux qui avaient des transporteurs nationaux de pavillon, de nouvelles liaisons étaient inaugurées et de nouveaux types d'aéronefs étaient mis en ligne. Les pays et les transporteurs se contentaient de maintenir un régime de tarifs élevés, pour éviter que les transporteurs nationaux ne deviennent une charge pour le trésor public.

Cependant, à l'aube des années 1970, certaines forces économiques nouvelles commencèrent à saper le régime tarifaire de l'IATA, notamment une nouvelle concurrence de la part de transporteurs qui n'étaient pas membres de l'Association et de transporteurs assurant des vols d'affrètement, la pratique des tarifs réduits par les transporteurs membres de l'IATA et les pressions grandissantes des consommateurs.

En abordant les années 1990, l'industrie du transport aérien conserve toujours la structure basée sur les accords bilatéraux qui a été établie par la Convention de Chicago. Cependant, le rôle joué par l'IATA pour établir des tarifs pour les milliers de marchés aériens internationaux a été grandement réduit. Avec des marchés de plus en plus compétitifs et déréglementés, la pertinence des arrangements IATA de fixation des tarifs est mise en question dans une mesure grandissante. Tant les Etats-Unis que l'Europe indiquent que, dans leur prochaine ronde de négociations, ils négocieront vraisemblablement pour la première fois des droits économiques sur une base multilatérale, et que ces négociations devraient porter sur des conditions de marché très libérales.

B. L'évolution de la politique du Canada

1. Historique

Les débuts de la politique canadienne en matière d'aviation internationale remontent à l'année 1929, où fut conclu un accord avec les Etats-Unis sur les services aériens. Ce n'est pas avant 1939 que des services réguliers furent établis entre les deux pays et pas avant 1951 qu'un service continu fut offert sur des routes régulières. Un autre fait important dans l'aviation internationale canadienne se produisit en 1943, lorsque le premier ministre Mackenzie King déclara que la compagnie aérienne nationale Air Canada (anciennement Lignes aériennes Trans-Canada) serait l'instrument du gouvernement en assurant des services internationaux, et qu'une concurrence d'un transporteur privé ne serait pas autorisée. Cette politique fut amendée en 1948, année où CP Air, prédécesseur des Lignes aériennes Canadien International (CAI), fut désignée pour exploiter des routes transpacifiques, routes qui n'intéressaient pas Air Canada à l'époque.

La politique actuelle du Canada en matière de transport aérien a son fondement dans une série d'énoncés de politique publiés entre 1964 et 1974.[12] En dépit du fait que ces politiques établissaient des lignes directrices et des règles différentes pour les services internationaux, pour les services intérieurs principaux et régionaux et pour les vols d'affrètement, leur développement est intimement lié. Leur philosophie de base est passée de la conception d'un régime fortement réglementé à celle de régimes de contrôle plus libéraux.

En 1964, la politique gouvernementale s'efforçait de promouvoir la croissance dans l'industrie du transport aérien sans concurrence. Au plan international, les services des transporteurs canadiens ne devaient pas être "concurrents ni conflictuels"; ils devaient constituer un plan intégré, avec une division claire des champs d'opérations. En même temps, de nouveaux services intérieurs devaient être gérés de telle façon qu'une concurrence sur les lignes principales "ne compromette pas ou ne lèse pas gravement les opérations de TCA"; un rôle serait créé pour des transporteurs régionaux qui pourraient réaliser leurs opérations sans subventions gouvernementales.

En 1965, un nouvel énoncé de politique définissait les régions du monde où les compagnies Air Canada et Lignes aériennes Canadien Pacifique seraient autorisées à opérer de telle façon "qu'aucune de ces deux compagnies ne desserve aucun point desservi par l'autre. Cette politique envisageait aussi l'établissement d'une coopération entre les deux transporteurs afin que, dans la mesure du possible, leurs initiatives contribuent à la promotion du transport de passagers par les transporteurs canadiens.

[12] Une liste de ces énoncés de politique figure à l'Appendice 3, avec le texte de certaines des déclarations les plus importantes.

En 1966, le Canada définissait le rôle que les transporteurs régionaux étaient appelés à jouer, assouplissait les règles applicables aux vols d'affrètement et autorisait l'organisme de réglementation à déterminer quelles routes intérieures devraient être cédées aux transporteurs régionaux de plus petite envergure (Eastern Provincial Airlines, Quebecair, Nordair, Transair, Pacific Western Airlines). Au plan international, dans l'attribution de nouvelles routes à destination des Etats-Unis, la politique énoncée établissait le principe selon lequel tout changement dans les attributions de routes qui entrainerait un détournement du trafic d'un transporteur serait accompagné d'une compensation de cette perte par la création d'une chance égale pour le transporteur affecté par ce détournement.

Ce soigneux équilibrage des avantages entre transporteurs canadiens fut introduit dans la politique de 1967 sur les services aériens transcontinentaux, par laquelle le gouvernement répartissait la croissance en limitant la concurrence de la part de nouveaux services. Une nouvelle adjonction à cette politique, en 1969, attribua aux transporteurs régionaux intérieurs des régions géographiques définies à l'intérieur desquelles leur développement serait confiné.

La période allant de 1966 à 1973 représente certainement la période la plus strictement contrôlée dans l'histoire de l'aviation au Canada. La prédominance d'Air Canada pour les transports aériens au Canada était maintenue, les régions dans lesquelles les transporteurs canadiens pouvaient exploiter des services internationaux étaient définies, la sanction gouvernementale était exigée pour les acquisitions d'aéronefs et le financement des transporteurs régionaux et d'Air Canada, et des conditions de délivrance des licences qui maintenaient des services différentiels lorsque des transporteurs étaient autorisés à se livrer concurrence pour le même marché étaient imposées.

2. *La politique de 1973 en matière d'aviation internationale*

La politique actuelle en matière d'aviation internationale est basée sur un exposé de politique publié en novembre 1973 et amendé par une déclaration publiée en octobre 1987. La déclaration de 1973 énonçait en termes généraux les objectifs de la politique du Canada en matière d'aviation internationale et énonçait une série de lignes directrices particulières pour la conduite des services internationaux. La politique insistait sur trois objectifs particuliers pour tous les services:

- assurer des services aériens sûrs, efficaces et pratiques, en vue de répondre aux besoins des voyageurs canadiens,

- contribuer à l'essor économique et social du Canada,

- assurer le développement de l'industrie du transport aérien au Canada sans imposer de charges trop lourdes à l'ensemble des contribuables,

et deux autres objectifs relatifs aux services internationaux:

- que le Canada obtienne sa "juste part" du marché international;

- que la politique crée un cadre dans lequel les deux transporteurs canadiens pourraient s'engager dans une planification à long terme et le gouvernement pourrait adopter une approche méthodique des négociations bilatérales.

D'une part, et ceci représentant un changement par rapport à la politique antérieure en matière d'aviation internationale, cette politique admettait expressément une augmentation du nombre de points d'entrée au Canada, c'est-à-dire du nombre de villes desservies par des services internationaux sans escale. Par ailleurs, elle poursuivait certaines politiques très spécifiques de la période 1966-1973. Elle maintenait la position d'Air Canada comme transporteur prééminent, aux plans intérieur et international, elle cherchait à instaurer une coopération entre les compagnies Air Canada et Lignes aériennes Canadien Pacifique (CP Air), et elle exigeait que chaque transporteur continue à desservir seulement les régions du monde définies qui lui étaient attribuées.

La politique de 1973 énonce huit principes devant régir les initiatives en aviation internationale:

1. Que la viabilité économique des transporteurs soit toujours la considération majeure dans l'établissement de services aériens internationaux, et qu'il soit évité de subventionner directement ces services;

2. Que le gouvernement s'abstienne d'accorder ou de demander des autorisations temporaires pour l'inauguration de services aériens internationaux;

3. Que le ministre des Transports et le transporteur désigné canadien s'entendent sur la planification des services du transporteur;

4. Que l'accès de transporteurs étrangers aux aéroports d'entrée au Canada dépende de l'évaluation de ce qui constituera le meilleur service pour les

voyageurs canadiens, de la valeur des droits accordés en échange au Canada et des meilleurs intérêts du Canada dans son ensemble;

5. Qu'une plus large coopération commerciale entre les deux transporteurs internationaux du Canada soit instaurée;

6. Qu'autant que possible le transporteur canadien à désigner pour exploiter des services soit identifié avant la négociation de l'accord bilatéral en cause;

7. Que la "division du monde" ou l'accès par un des deux transporteurs canadiens maintienne la position prééminente d'Air Canada;

8. Qu'aucun changement ne soit apporté, avec la publication de cette politique, aux désignations établies pour l'un ou l'autre des deux transporteurs canadiens.

Manifestement, cette politique relative au transport aérien international envisageait le développement de cette industrie d'une manière contrôlée et réglementée.

3. *Amendement de 1987 à la politique en matière de transport aérien international*

Un communiqué de presse de 1987 redistribuait les droits sur certaines routes entre Air Canada et les Lignes aériennes Canadien International.[13] L'objectif déclaré était de permettre aux transporteurs canadiens de desservir autant de marchés que les conditions économiques le permettaient. Pour mieux atteindre cet objectif, les deux transporteurs porte-pavillon devaient échanger entre eux certains de leurs droits, ce qui devait permettre d'élargir l'éventail de leurs services et offrir à d'autres la possibilité d'introduire de nouveaux services. Malgré la "division du monde", cette modification légitimait aussi un processus ad hoc en évolution depuis 1985, qui permettait à d'autres transporteurs canadiens, tels Wardair et Nationair, de demander à être désignés pour offrir des services réguliers internationaux. Un énoncé de politique avait établi une politique "use it or lose it" (les droits inutilisés étant perdus) pour les routes vers les Etats-Unis.

Il ne devrait pas être étonnant qu'une politique internationale fondée sur les besoins du Canada tels qu'ils étaient perçus en 1973 ne corresponde plus à certains des objectifs énoncés dans la *Loi nationale sur les transports, 1987*. La nouvelle loi part de l'idée qu'une concurrence entre transporteurs du même mode serait bénéfique, et pose le principe que la réglementation économique ne sera utilisée que lorsque c'est nécessaire pour assurer que les besoins des expéditeurs et des travailleurs soient satisfaits.

---

[13] Il est à noter aussi qu'en 1977 une nouvelle *Loi relative à Air Canada* était adoptée et enlevait à la compagnie aérienne de la Couronne son statut réglementaire spécial par rapport aux autres transporteurs.

4. *La politique canadienne sur les affrètements aériens internationaux*

Une déclaration sur la politique en matière d'affrètements internationaux fut publiée en 1978. Sans s'écarter sensiblement de l'approche déjà suivie, elle constituait un premier énoncé de la politique gouvernementale dans ce domaine. Le "voyageur non discrétionnaire, c'est-à-dire l'homme d'affaires" devait être amené à utiliser les services réguliers. Par ailleurs, il s'agissait de "permettre aux services réguliers et aux services nolisés de se faire la concurrence la plus libre et la plus équitable possible dans le domaine du marché touristique".

La politique énonçait les huit objectifs résumés ci-après pour régir les relations de concurrence entre services réguliers et services d'affrètement:

1. que la concurrence des vols d'affrètement n'empêche pas que des services réguliers directs soient assurés avec une fréquence appropriée;

2. que les services répondent bien à la demande de voyages de tourisme par avion à tarifs réduits;

3. que l'on évite toute réglementation faisant inutilement obstacle à l'efficacité de l'exploitation des services d'affrètement;

4. que les transporteurs canadiens aient une part du marché canadien d'affrètement aussi grande que possible;

5. que la réglementation canadienne en matière d'affrètements internationaux soit globalement acceptable pour les pays de destination;

6. que les consommateurs soient bien protégés contre les défaillances du service des affréteurs et des transporteurs d'affrètement;

7. que les intérêts légitimes de tous les transporteurs soient respectés, sans empêcher de nouveaux transporteurs d'accéder au marché lorsque cela se justifie;

8. que la commercialisation des services d'affrètement soit méthodique, grâce à des règlements efficaces imposant des frais supplémentaires minimaux.

Des lignes directrices supplémentaires furent publiées pour empêcher le voyageur non discrétionnaire d'avoir accès aux bas tarifs offerts par les transporteurs exploitant des vols d'affrètement. Les vols d'affrètement n'étaient disponibles que pour "assurer une forme spécialisée de transport en bloc à des personnes qui acceptent des conditions fixes et un vol en groupe." La capacité n'était pas réglementée, mais des contraintes relatives à un coefficient de remplissage moyen minimum étaient imposées aux services d'affrètement. Un "ratio d'embarquement" était appliqué aux transporteurs étrangers, les obligeant à amener au Canada trois passagers ayant leur origine à l'étranger pour chaque deux passagers ayant leur origine au Canada qu'ils acheminaient.[14] Cela empêchait les transporteurs étrangers d'exploiter uniquement le marché d'origine canadienne.[15]

---

[14] Sauf les transporteurs des Etats-Unis qui étaient généralement exemptés, mais sous réserve des plafonds convenus dans l'Accord de 1974 entre le Canada et les Etats-Unis sur les services non réguliers.

[15] Le ratio d'embarquement n'était pas appliqué à un transporteur étranger qui opérait également comme transporteur régulier désigné entre son propre pays et le Canada.

Le Canada n'a qu'un seul accord bilatéral relatif aux services d'affrètement. C'est l'Accord sur les services aériens non réguliers signé en 1974 avec les Etats-Unis. Cet accord comporte une série d'annexes précisant la proportion de différents services d'affrètement qui sera allouée pour les transporteurs de chacun des deux pays. Ces dernières années, le succès des transporteurs canadiens et la présence limitée de transporteurs des Etats-Unis sur le marché des vols d'affrètement entre les deux pays ont suscité une irritation grandissante dans les relations bilatérales entre le Canada et les Etats-Unis.

Pour la plupart, les autres pays ont été en mesure d'accepter la préférence du Canada pour la réglementation des services d'affrètement par le pays d'origine, bien que certains pays continuent de faire usage de leur droit de contrôler tous les vols d'affrètement à destination et en provenance de leur territoire, indépendamment de l'origine du trafic. Dans quelques cas isolés, le Canada a dû accepter l'imposition de règles plus restrictives en matière de capacité, à cause du refus de l'autre pays de permettre l'application des règles canadiennes. La France et le Venezuela sont les cas les plus notables. Les règles canadiennes en matière d'affrètement sont généralement considérées comme modérées; le Royaume-Uni et les Etats-Unis ont des règles moins restrictives que le Canada.

III. Analyse des accords bilatéraux de transport aérien du Canada

Ce chapitre décrit la nature des accords bilatéraux sur les services aériens que le Canada a conclus avec le reste du monde. Il décrit le processus bilatéral et son évolution historique, puis décrit la nature générale des accords bilatéraux que le Canada a conclus.

A. La formule de Chicago pour les accords bilatéraux sur les services aériens

Les accords bilatéraux du Canada ont généralement été établis sur le modèle proposé par la Convention de Chicago de 1944, qui présente un texte normalisé qu'il est suggéré aux parties contractantes d'utiliser. Ils comprennent un texte général, établissant la base de l'accord, et diverses annexes et appendices qui clarifient, modifient, augmentent ou limitent les opérations des services autorisés en vertu de l'accord.

Le contenu du modèle standard d'accord bilatéral peut se classer en quatre catégories :

- Octroi de droits commerciaux
- Règles d'activité commerciale
- Questions techniques
- Questions juridiques et administratives

III. Analyse des accords bilatéraux de transport aérien du Canada

Ce chapitre décrit la nature des accords bilatéraux sur les services aériens que le Canada a conclus avec le reste du monde. Il décrit le processus bilatéral et son évolution historique, puis décrit la nature générale des accords bilatéraux que le Canada a conclus.

A. La formule de Chicago pour les accords bilatéraux sur les services aériens

Les accords bilatéraux du Canada ont généralement été établis sur le modèle proposé par la Convention de Chicago de 1944, qui présente un texte normalisé qu'il est suggéré aux parties contractantes d'utiliser. Ils comprennent un texte général, établissant la base de l'accord, et diverses annexes et appendices qui clarifient, modifient, augmentent ou limitent les opérations des services autorisés en vertu de l'accord.

Le contenu du modèle standard d'accord bilatéral peut se classer en quatre catégories :

- Octroi de droits commerciaux
- Règles d'activité commerciale
- Questions techniques
- Questions juridiques et administratives

De ces catégories, les deux premières constituent la base des possibilités commerciales et sont donc au centre des négociations. Initialement, une plus grande importance était conférée aux clauses qui accordent les droits commerciaux:

- Désignation
- Octroi de droits
- Capacité

Toutefois, avec l'évolution des services, on a vu que les règles établies pour régir l'activité commerciale entravaient ou restreignaient cette activité et faisaient donc pencher la balance des avantages commerciaux en faveur d'un ou plusieurs des participants. Ces aspects sont parfois appelés "questions commerciales" (*doing business issues*) et des clauses bilatérales les concernant sont souvent adoptées. Ils concernent:

- Le changement d'aéronef
- L'emploi des installations et services d'aviation et des aéroports (créneaux horaires et portes d'embarquement)
- Les tarifs
- Les ventes et les transferts de fonds
- La taxation
- Les douanes
- Le personnel
- Les services d'escale
- Les marchandises
- Les vols affrétés
- Les accords commerciaux

- Les horaires et les tableaux des liaisons

Les accords bilatéraux du Canada ne contiennent généralement pas de date d'expiration. Chaque pays a la faculté de dénoncer un accord moyennant un préavis, généralement d'un an. Dans l'histoire des accords bilatéraux du Canada, un seul accord a été dénoncé: l'accord avec la Nouvelle-Zélande, en 1969. Cet accord a été dénoncé à l'initiative de la Nouvelle-Zélande, pour protéger son transporteur qui avait choisi d'acheminer son trafic canadien en passant par un aéroport d'entrée aux Etats-Unis. Un nouvel accord a été signé en 1985. Dans d'autres cas, un avis de dénonciation a conduit à la négociation d'un nouvel accord. Le Canada n'a jamais pris l'initiative de mettre fin à aucun de ses accords bilatéraux.

B. Autres instruments bilatéraux

Au fil des ans, les partenaires bilatéraux ont aussi élaboré une série complexe d'instruments supplémentaires qui sont rattachés à l'accord bilatéral standard sur les services aériens et qui ont divers statuts juridiques mais influent néanmoins sur les droits octroyés en vertu de l'accord. Ces instruments ne sont pas vraiment normalisés, ayant évolué non pas à partir d'une doctrine, mais en tant que solutions à des problèmes particuliers, ou à ce qui était perçu comme des problèmes, que l'on traitait isolément. Alors que tous les Etats membres de l'OACI enregistrent leurs accords bilatéraux auprès de cette organisation de telle sorte que ces accords entrent dans le domaine public, ces documents supplémentaires ne sont pas nécessairement enregistrés, ce qui laisse une lacune dans la transparence des documents d'accords bilatéraux.

Les accords bilatéraux du Canada utilisent les instruments suivants pour étoffer le texte principal des accords et les tableaux de liaisons:

- Minutes
- Protocole d'accord
- Lettre d'accord
- Appendices
- Echange de notes

Sur les 61 accords bilatéraux que le Canada a négociés, 20 sont accompagnés d'instruments confidentiels qui peuvent influencer de façon substantielle l'exploitation des services aériens ou la valeur des avantages négociés. Qu'ils soient ou non confidentiels, les instruments qui accompagnent un accord portent essentiellement sur la capacité, les ententes commerciales (exploitation en commun), les tarifs, les droits de cinquième liberté, les vols d'affrètement ou les clauses concernant les règles d'activité commerciale.

C. Nombre et importance des accords bilatéraux du Canada

L'élaboration des accords bilatéraux du Canada a été menée parallèlement au développement de l'aviation civile, et a commencé d'une manière générale dans les années 1940. Pendant les premières 40 années, le Canada a pu encourager l'établissement de services aériens à destination et en provenance de son territoire. Au cours de la dernière décennie, ses activités en matière d'accords bilatéraux ont été également réparties entre l'expansion des services vers de nouvelles destinations et la redistribution des avantages sur des laisons existantes. Entre 1980 et 1990, le Canada a négocié 19 nouveaux accords et a renégocié 23 des accords antérieurs, au rythme d'environ quatre négociations par an.

Actuellement, le Canada compte 61 accords bilatéraux avec d'autres pays et plus de 40 transporteurs étrangers exploitent des services réguliers à destination et en provenance du Canada. Le **Tableau 1** dresse la liste des pays avec lesquels le Canada a des accords, donne le statut actuel de ces accords et indique s'il s'agit d'un nouvel accord ou d'un accord renégocié. Dans tous les cas, les services sont régis par des accords bilatéraux officiels, à l'exception des cas suivants:

- Les services entre le Canada et Antigua, entre le Canada et les Bahamas et entre le Canada et les Bermudes sont exploités en vertu de l'accord Canada - Royaume-Uni.

- Les services vers la Guadeloupe et la Martique sont exploités dans le cadre de l'accord Canada-France.[16]

- Les services vers l'Autriche (par Air Canada) sont exploités en vertu d'une licence, car on n'a pas conclu d'accord bilatéral.

- Le Luxembourg exploite des vols sur la base d'une entente énoncée dans un Protocole d'accord avec le Canada.

Il est à noter que certaines routes sont en sommeil.

Le nombre de nouveaux accords et d'accords renégociés dans les années 1980 est particulièrement significatif, indiquant un niveau élevé d'intérêt de la part de divers pays à ce que les accords bilatéraux reflètent les besoins les plus actuels de leurs citoyens et

[16] Les services vers St-Pierre-et-Miquelon sont également assurés dans le cadre de l'accord Canada-France.

Tableau 1: Etat des accords bilatéraux du Canada sur les services aériens

En 1989 (plus récent tableau complet des accords)						
		Année de l'accord	Original* ou renégocié	Situation actuelle des services		
				Transporteur étranger	Transporteur canadien	En sommeil
Europe occidentale						
1	Irlande	1947	Original		✓	
2	Autriche	1959	Original		✓	
3	Italie	1972	Renégocié	✓	✓	
4	Suisse	1975	Renégocié	✓	✓	
5	France	1976	Renégocié	✓	✓	
6	Allemagne	1982	Renégocié	✓	✓	
7	Grèce	1984	Renégocié	✓	✓	
8	Belgique	1986	Renégocié	✓	✓	
9	Portugal	1987	Original	✓	✓	
10	Finlande	1988	Renégocié	✓		
11	Espagne	1988	Original	✓	✓	
12	Royaume-Uni	1988	Renégocié	✓	✓	
13	Danemark†	1989	Renégocié	✓	✓	
14	Luxembourg	1989	Original	✓		
15	Norvège†	1989	Renégocié	✓	✓	✓
16	Pays-Bas	1989	Renégocié	✓	✓	
17	Suède†	1989	Renégocié	✓	✓	
Amérique du Nord						
18	Etats-Unis	1989	Renégocié	✓	✓	

* Accord principal d'origine toujours en vigueur
† Services vers le Danemark, la Norvège et la Suède assurés via Copenhague.

Tableau 1: État des accords bilatéraux du Canada sur les services aériens

En 1989
(plus récent tableau complet des accords)

		Année de l'accord	Original* ou renégocié	Situation actuelle des services		
				Transporteur étranger	Transporteur canadien	En sommeil
Europe occidentale						
1	Irlande	1947	Original		√	
2	Autriche	1959	Original		√	
3	Italie	1972	Renégocié	√	√	
4	Suisse	1975	Renégocié	√	√	
5	France	1976	Renégocié	√	√	
6	Allemagne	1982	Renégocié	√	√	
7	Grèce	1984	Renégocié	√	√	
8	Belgique	1985	Renégocié	√	√	
9	Portugal	1987	Original	√	√	
10	Finlande	1988	Renégocié	√		
11	Espagne	1988	Original	√	√	
12	Royaume-Uni	1988	Renégocié	√	√	
13	Danemark†	1989	Renégocié	√	√	
14	Luxembourg	1989	Original	√		
15	Norvège†	1989	Renégocié	√	√	√
16	Pays-Bas	1989	Renégocié	√	√	
17	Suède†	1989	Renégocié	√	√	
Amérique du Nord						
18	États-Unis	1989	Renégocié	√	√	

* Accord prévoyant d'emblée lesquels ces services seront exploités.
† Services vers le Danemark, la Norvège et la Suède assurés via Copenhague

Etat des accords bilatéraux du Canada sur les services aériens en 1989 (plus récent tableau complet des accords) - suite -

		Année de l'accord	Original* ou renégocié	Situation actuelle des services		
				Transporteur étranger	Transporteur canadien	En sommeil
	Caraïbes					
19	Mexique	1961	Original		✓	
20	Cuba	1975	Original	✓	✓	
21	Haïti	1978	Original		✓	
22	Ste Lucie	1984	Original	✓	✓	
23	Barbade	1985	Original		✓	
24	Jamaïque	1985	Original	✓	✓	
25	St. Christophe/Nevis	1985	Original	✓		
26	Rép. dominicaine	1986	Original	✓	✓	
27	Trinité-et-Tobago	1988	Renégocié	✓	✓	
28	Antigua†				✓	
29	Bahamas†				✓	
30	Bermudes†			✓	✓	
31	Guadeloupe††			✓	✓	
32	Martinique††			✓	✓	
	Amérique du Sud					
33	Pérou	1954	Original		✓	
34	Panama	1968	Original			✓
35	Brésil	1986	Original	✓	✓	
36	Chili	1986	Original	✓	✓	
37	Venezuela	1987	Original			✓
38	Argentine	1988	Renégocié	✓	✓	

* Accord principal original toujours en vigueur.
† Couvert dans le bilatéral Royaume-Uni.
†† Couvert dans le bilatéral France.

État des accords bilatéraux du Canada sur les services aériens en 1989
(plus récent tableau complet des accords) - suite -

		Année de l'accord	Original* ou renégocié	Situation actuelle des services		
				Transporteur étranger	Transporteur canadien	En sommeil
	Caraïbes					
19	Mexique	1961	Original		✓	
20	Cuba	1975	Original	✓	✓	
21	Haïti	1978	Original		✓	
22	Ste Lucie	1984	Original	✓	✓	
23	Barbade	1985	Original		✓	
24	Jamaïque	1985	Original	✓	✓	
25	St. Christophe-Nevis	1985	Original	✓		
26	Rép. dominicaine	1986	Original	✓	✓	
27	Trinité-et-Tobago	1988	Renégocié	✓	✓	
28	Antigua†				✓	
29	Baliamas†				✓	
30	Bermudes†			✓	✓	
31	Guadeloupe†			✓	✓	
32	Martinique††			✓	✓	
	Amérique du Sud					
33	Pérou	1954	Original		✓	
34	Panama	1960	Original			✓
35	Brésil	1980	Original	✓	✓	
36	Chili	1985	Original	✓	✓	
37	Venezuela	1987	Original			✓
38	Argentine	1988	Renégocié	✓	✓	

* Accord principal original toujours en vigueur
† Couvert dans le bilatéral Royaume-Uni
†† Couvert dans le bilatéral France

Etat des accords bilatéraux du Canada sur les services aériens en 1989 (plus récent tableau complet des accords) - suite

		Année de l'accord	Original* ou renégocié	Situation actuelle des services		
				Transporteur étranger	Transporteur canadien	En sommeil
Asie						
39	Japon	1955	Original	✓	✓	
40	Fidji	1974	Original		✓	
41	Orig. Zélande	1985	Renégocié	✓	✓	
42	Chine	1987	Renégocié	✓	✓	
43	Australie	1988	Original	✓	✓	
44	Hong Kong	1988	Original	✓	✓	
45	Singapour	1988	Renégocié	✓	✓	
46	Corée	1989	Original	✓		
47	Thaïlande	1989	Renégocié	✓	✓	
Europe de l'est/Sous-continent asiatique/Afrique/Moyen-Orient						
48	Turquie	1960	Original			✓
49	Maroc	1975	Original	✓		
50	Pologne	1976	Original	✓		
51	Roumanie	1983	Original			✓
52	Yougoslavie	1984	Original	✓		
53	Egypte	1987	Original			✓
54	Israel	1987	Renégocié	✓		
55	Côte d'Ivoire	1987	Original			✓
56	Pakistan	1987	Renégocié	✓		
57	Inde	1988	Renégocié		✓	
58	Jordanie	1988	Original	Partage de code de vol		
59	Arabie saoud.	1988	Original			✓
60	Tchécoslovaquie	1989	Renégocié	✓		
61	U.R.S.S.	1989	Renégocié	✓		

* Accord principal original toujours en vigueur.

État des accords bilatéraux du Canada sur les services aériens en 1989
(plus récent tableau complet des accords) - suite

		Année de l'accord	Original* ou renégocié	Situation actuelle des services		
				Transporteur étranger	Transporteur canadien	En sommeil
Asie						
39	Japon	1959	Original	✓	✓	
40	Fidji	1974	Original		✓	
41	Orig. Zélande	1985	Renégocié	✓	✓	
42	Chine	1987	Renégocié	✓	✓	
43	Australie	1988	Original	✓	✓	
44	Hong Kong	1988	Original	✓	✓	
45	Singapour	1988	Renégocié	✓	✓	
46	Corée	1989	Original	✓		
47	Thaïlande	1989	Renégocié	✓	✓	
Europe de l'est/Sous-continent asiatique/Afrique/Moyen-Orient						
48	Turquie	1960	Original			✓
49	Maroc	1975	Original	✓		
50	Pologne	1976	Original	✓		
51	Roumanie	1983	Original			✓
52	Yougoslavie	1984	Original	✓		
53	Égypte	1987	Original			✓
54	Israël	1987	Renégocié	✓		
55	Côte d'Ivoire	1987	Original*			✓
56	Pakistan	1987	Renégocié	✓		
57	Inde	1988	Renégocié		✓	
58	Jordanie	1988	Original	Partage de code de vol		
59	Arabie saoud.	1988	Original			✓
60	Tchécoslovaquie	1989	Renégocié	✓		
61	U.R.S.S.	1989	Renégocié	✓		

* Accord original toujours en vigueur

de leur économie.

Pour comprendre la répartition des avantages qui découlent des accords bilatéraux, pour les transporteurs canadiens ou étrangers, il est utile de prendre en considération la densité du trafic sur les marchés qu'ils représentent. Il n'y a que 19 pays qui ont des volumes de trafic à destination ou en provenance du Canada (en utilisant les données de 1989) supérieurs à 100 000 passagers par an. Pour donner un contexte, un avion de 255 places (p.ex. DC-10 ou équivalent) pourrait emporter 100 000 personnes en voyage aller simple en volant six jours par semaine dans chaque direction, avec un coefficient d'occupation moyen de 65 %. Le **Tableau 2** indique la répartition du trafic sur les 19 premiers des plus grands marchés internationaux du Canada.[17]

D. Principales caractéristiques des accords bilatéraux du Canada

Il y a un certain nombre de caractéristiques principales des accords bilatéraux sur les services aériens qui déterminent la portée des droits relatifs aux routes et la souplesse avec laquelle ils peuvent être exploités. La souplesse dun accord, ou son "libéralisme", reflète une combinaison des diverses dispositions qui peuvent limiter la liberté d'exploitation. Les paragraphes qui suivent résument brièvement les dispositions des accords bilatéraux que le Canada a conclus. Le groupe de travail a procédé à cette fin à une analyse des 61 traités aériens bilatéraux conclus entre le Canada et d'autres pays. Ces traités ont été examinés afin de déterminer si leurs conditions et modalités étaient *facilitantes, modérées ou restrictives* pour l'exploitation de services aériens. Des

[17] Le trafic que montre le tableau est un trafic origine-destination. Sur certains marchés, tels le marché Canada-Royaume-Uni, les vols auront des passagers supplémentaires: ceux qui passent par le R.-U. pour se rendre à d'autres destinations.

Tableau 2: Principaux marchés aériens internationaux du Canada

Les plus grands marchés aériens internationaux du Canada 00Marchés comptant + de 100 000 passagers origine-destination par an classés d'après le nombre total de passagers (réguliers et non réguliers) en 1989		
		Milliers de passagers dans un sens
1	Etats-Unis	13 031
2	Royaume-Uni	1 511
3	Mexique	856
4	France	635
5	Allemagne	413
6	Rép. dominicaine	376
7	Hong Kong	307
8	Italie	294
9	Pays-Bas	271
10	Jamaïque	255
11	Japon	208
12	Portugal	188
13	Venezuela	154
14	Suisse	150
15	Barbade	147
16	Australie	144
17	Bahamas	131
18	Grèce	123
19	Cuba	113
Total partiel - 19 premiers		19 307
Total partiel - Non américains (2-19)		6 276
Autres		1 541
Total - Tous marchés		20 848

Source: Centre des statistiques de l'aviation, Statistique Canada.
Les 19 premiers marchés constituent 93% du trafic international total en provenance et à destination du Canada.
Les 14 premiers pays non E.-U. représentent 80% du trafic total non E.-U.

61 accords, le groupe de travail a trouvé que seulement huit pouvaient être considérés comme faciltants, et presque tous ceux-ci ont été négociés depuis 1980. Les autres ont suffisamment de traits restrictifs pour être classés comme modérés (25) ou restrictifs (27).[18, 19]

Routes. Sauf dans des cas très isolés, les lignes des transporteurs canadiens peuvent avoir leur origine en n'importe quel(s) point(s) du Canada (Hong Kong, le Japon et les Etats-Unis sont des exceptions notables), tandis qu'un accès plus limité à des points au Canada a été accordé à des transporteurs étrangers. Le Royaume-Uni, l'Allemage, les Pays-Bas et le Mexique ont un nettement plus grand accès à un plus grand nombre de points du Canada. Les transporteurs des Etats-Unis ont accès à un certain nombre de points du Canada, mais les autorisations d'exploiter des routes sont limitées.

Désignation. Pour ses 12 plus grands marchés internationaux (à l'exclusion des Etats-Unis), le Canada a obtenu le droit de désigner plusieurs transporteurs dans tous les cas sauf un, quoique l'utilisation pratique de ce droit puisse être limitée par des restrictions de capacité dans le cas de Hong Kong, du Japon et de l'Australie, tandis que la France et l'Italie exigent une entente entre les transporteurs. La Suisse est le seul grand marché européen où une désignation unique est exigée. Le Canada est libre de désigner des transporteurs supplémentaires, sans restrictions de capacité, vers le R.-U., l'Allemagne, les Pays-Bas, la Jamaïque, le Mexique et Trinité. En fait, le Canada a utilisé le droit de désigner plus d'un transporteur pour les trois premiers de ces pays.

---

[18] Pour plus de précisions, voir D. Mitchell, 1990, *Canadian International Air Transport: Historical Background and Current Policy*, en particulier le Chapitre 4, section E.

[19] L'exception est le traité avec Fidji, qui a été négocié avant 1980.

Capacité. Un important aspect d'un accord bilatéral est l'existence et la nature des limitations de la capacité que les transporteurs peuvent offrir. Les régimes les plus restrictifs exigent une entente entre les compagnies aériennes désignées et l'approbation des deux autorités aéronautiques. Trente-six des accords bilatéraux du Canada comportent ces exigences. Sur presque tous les marchés où le trafic Origine et Destination acheminé sur les services réguliers est inférieur à 100 000 par an, la capacité est prédéterminée ou est soumise à l'accord des transporteurs des deux pays (une exception majeure étant le marché Canada - Etats-Unis, qui ne comporte aucune restriction de capacité). Le Canada a négocié des régimes bilatéraux *généraux* moins restrictifs avec les pays européens, mais en ce qui concerne la capacité, les conditions sont restrictives, sauf pour le Royaume-Uni, l'Allemagne et les Pays-Bas. Les services vers la plupart des autres régions du monde sont généralement soumis à une limitation stricte de la capacité. Une exception notable est le cas des Caraïbes, où la capacité n'est pas si rigoureusement contrôlée, car la majeure partie du trafic est d'origine canadienne et l'autre pays est plus intéressé à encourager le tourisme vers son territoire qu'a protéger son transporteur.

Tarifs. Dans les accords bilatéraux du Canada, on a progressé quelque peu vers un moindre contrôle des tarifs réguliers, mais la libéralisation est un processus graduel. Certains accords négociés dans les années 1970 avec les pays avec lesquels le trafic est le plus important exigent toujours que les transporteurs s'entendent sur les tarifs. Ce sont notamment les accords avec la France, l'Allemagne et la Grèce, ainsi que les accords plus anciens conclus avec la Suisse et l'Italie. Même dans certains accords bilatéraux récents, le Canada a accédé à des régimes tarifaires restrictifs, par exemple les accords avec Singapour, la Corée et la Côte-d'Ivoire.

Droits de 5e liberté. Les transporteurs canadiens ont accès à des droits de 5e liberté dans les accords avec plusieurs pays d'Europe et du Pacifique, mais ils sont beaucoup plus restreints en Amérique du Sud et dans les Caraïbes. Seule une route à destination des Etats-Unis autorise des droits de 5e liberté (vers le Pacifique sud via Honolulu). Les transporteurs étrangers ont des droits très limités de 5e liberté au-delà du Canada, à l'exception des routes vers les Etats-Unis, où 35 pays possèdent de tels droits.

Activité d'affrètement. L'activité canadienne d'affrètement est concentrée sur l'Europe, les Caraïbes (y compris le Mexique) et les Etats-Unis. Les régimes les plus restrictifs en Europe sont ceux où il y a le moins d'activité d'affrètement.

E. Procédures et processus bilatéraux

1. Ordre du jour des négociations et mandat

Dans le contexte de la politique générale du transport aérien, l'initiative d'entreprendre une certaine négociation peut venir de l'autre pays ou du Canada. Au Canada, ce qui se produit le plus souvent est que les transporteurs manifestent de l'intérêt et invitent le gouvernement à entamer des négociations. Le gouvernement a pris l'initiative dans certains cas, à la lumière de ses vues sur l'intérêt national, notamment dans des cas où il poursuivait des objectifs de politique extérieurs en dehors du domaine du transport aérien. Plusieurs routes aériennes résultant de telles négociations sont en sommeil (Roumanie, Côte-d'Ivoire, Ste-Lucie) ou ne sont exploitées que par le transporteur étranger (Jordanie, Mexique).

Transports Canada présente des comptes rendus trimestriels et semi-annuels des résultats des négociations bilatérales aux représentants des provinces et des territoires, avec qui une réunion annuelle a lieu à Ottawa. Ces comptes rendus mentionnent aussi l'ordre du jour des prochaines négociations et les questions d'actualité à traiter dans le proche avenir.

Une fois qu'il a été décidé d'entamer une négociation, un groupe de travail interministériel présidé par Transports Canada et comprenant des représentants des Affaires extérieures, de l'Office national des transports (ONT), de Tourisme Canada (Industrie, Sciences et Technologie) et du Bureau de la politique de concurrence (Consommation et Corporations Canada), ainsi que le Directeur des négociations aériennes est mis sur pied.[20] Ces dernières années, le groupe interministériel a élargi ses consultations avec des intérêts extérieurs, alors que par le passé, on avait toujours accordé moins de poids aux intérêts autres que ceux des compagnies aériennes qu'aux intérêts de ces dernières.[21] Les apports des gouvernements provinciaux n'ont pas été aussi interactifs ni aussi élaborés que ceux des transporteurs. Les avis des parties autres que les transporteurs ont été considérés avec sympathie, mais ils ont rarement eu une influence importante sur l'élaboration du mandat.

Au cours du processus de consultations pour l'élaboration du mandat de négociation, les options s'offrant au Canada sont identifiées et analysées. Transports Canada prépare ensuite un projet de note relative au mandat, à examiner au niveau du

---

[20] Le Directeur des négociations aériennes relève à la fois du ministre des Transports et du ministre d'Etat aux Affaires extérieures.

[21] Une exception notable a été faite, récemment, dans l'élaboration du mandat pour les négociations entre le Canada et les Etats-Unis.

groupe interministériel. Cette note donne un aperçu des grandes questions en jeu, des caractéristiques du marché, des propositions des transporteurs canadiens sur les aspects opérationnels, ainsi que des observations que l'on s'attend à recevoir des transporteurs étrangers sur les propositions, les vues des parties intéressées et l'analyse du ministère, et elle recommande des positions de négociation. Le mandat proposé est transmis au ministre des Transports et au secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, pour approbation du Cabinet. Le mandat final n'est pas communiqué aux autres parties intéressées ni aux compagnies aériennes.

2. *Négociations*

La délégation canadienne aux négociations est conduite par le Directeur des négociations aériennes, avec des représentants de Transports Canada, des Affaires extérieures et de l'Office national des transports. Pour les rondes qui se déroulent à l'extérieur du Canada, un représentant de l'ambassade du Canada sera vraisemblablement présent. Parfois, des représentants du cabinet du ministre participent à une ronde ou à certaines des réunions officielles. Il est d'usage que les deux principales compagnies du pavillon participent en qualité d'observateurs aux négociations bilatérales. D'autres transporteurs canadiens envoient des représentants comme observateurs lorsqu'ils ont un intérêt direct à l'issue des négociations. Traditionnellement, les groupes de négociation étrangers comprennent des représentants de leurs transporteurs, en qualité de membres ou d'observateurs. La question du nombre de représentants a été soulevée ces dernières années, mais c'est seulement dans le cas de négociations avec les Etats-Unis que l'on a restreint ce nombre quelque peu, en exigeant que les petits transporteurs envoient ensemble un représentant choisi. Depuis quelque temps, la délégation des Etats-Unis

comprend un représentant choisi pour représenter certains groupes d'intérêts et transporteurs.

Tout accord auquel aboutit une ronde de négociations est conclu à titre provisoire, sous réserve de ratification officielle par les gouvernememts des deux pays. Les transporteurs commencent souvent les opérations en vertu d'un accord provisoire, en attendant la confirmation par les gouvernements.

Transports Canada recueille, par l'intermédiaire de Statistique Canada, les données sur le trafic acheminé et les recettes générées sur les routes bilatérales, mais il n'est pas procédé à une vérification complète *a posteriori*, et il n'existe pas de critères déterminés d'évaluation de résultats particuliers ou des résultats d'ensemble des négociations bilatérales. La règle pratique est qu'en l'absence de plaintes de la part des transporteurs canadiens, il n'y a pas de vérification *a posteriori*. Des évaluations des ROUTES ne sont généralement réalisées que lorsqu'une ronde de négociations est prévue. Les données que recueille Statistique Canada sont plus largement employées pour prédire les niveaux d'activité futurs dans l'industrie et aux aéroports du Canada. Les données désagrégées sont considérées comme renseignements sensibles et un traitement confidentiel leur est donc réservé, sans limite temporelle. Les parties intéressées ne peuvent en prendre connaissance que si les transporteurs donnent leur accord pour leur diffusion.

IV. Structure du trafic aérien du Canada

A. Le transport aérien canadien: importance et volumes de trafic

Le transport aérien est une industrie importante pour le Canada. En 1989, les deux grands transporteurs aériens canadiens ont généré plus de 6,0 milliards de recettes. L'industrie canadienne du transport aérien est centrée autour de deux grands transporteurs, Air Canada et Lignes aériennes Canadien International, Ltée (Canadien), mais des transporteurs plus petits apportent des recettes supplémentaires. De plus, le transport aérien produit des emplois au Canada: à eux seuls, les deux grands transporteurs représentent quelque 40 000 emplois. Les transporteurs aériens canadiens ont acheminé 13,1 millions de passagers des services réguliers intérieurs, tandis que 20,8 millions de passagers ont été acheminés par des transporteurs canadiens et étrangers, sur des services réguliers et des vols d'affrètement, à destination et en provenance du Canada. Pour les années 1990, on prévoit une modeste croissance du trafic pour l'Amérique du Nord, de 0 à 5 % par an.[22] Cela contraste avec des taux de croissance de 5 à 10 % par an prévus pour le monde dans son ensemble.

L'impact économique des services aériens à destination et en provenance du Canada est important pour l'économie du pays. Certaines collectivités ont estimé l'impact économique des activités de transport aérien. A Vancouver, par exemple, il a été estimé que l'aéroport international intervient pour:

---

[22] Boeing Commercial Airplane Co. prévoit une croissance nulle pour le marché des Etats-Unis et 5% par an pour 1995-2005 (*Aviation Week and Space Technology*, 4 mars 1991, p.33). McDonnell Douglas prévoit 5-6% par an pour l'Amérique du Nord pour les deux prochaines décennies, contre 6,5% pour l'ensemble du monde. (*Aviation Week and Space Technology*, 18 mars 1991, p.81)

- 2,7% du produit intérieur brut de la Colombie-Britannique
- 1,5 milliards $ en traitements et profits
- 14 000 emplois directs[23], plus 17 000 emplois indirects.[24]

Transport intérieur et transport international. Le transport aérien à destination, en provenance et à l'intérieur du Canada représente un peu plus de 2% de l'ensemble des marchés aériens mondiaux. Le **Tableau 3** montre la composition du transport de passagers intérieur et international pour 1989. Des variations considérables se produisent sur les marchés mondiaux dans la composition de leur trafic, intérieur et international. Les Etats-Unis ont une relativement faible proportion de services internationaux, environ 24%, alors que les transporteurs du Royaume-Uni sont tributaires du trafic international pour 97% de leurs services. Pour le Canada, la répartition est plus équilibrée dans les services réguliers - 44 % internationaux contre 56% intérieurs, tandis que pour les vols d'affrètement le trafic international est prédominant - 97% -, ce qui indique l'importance du trafic international pour les transporteurs canadiens.

Trafic d'affrètement. En général, les services aériens réguliers ont une position dominante comme mode de voyage aérien le plus en faveur: dans le monde, 90% des voyages se font par les services réguliers.[25] La structure du trafic canadien se caractérise par un usage nettement plus élevé des services d'affrètement, mais ceux-ci sont localisés: prédominants dans certaines régions et complètement absents dans d'autres. Les voyageurs qui empruntent des vols affrétés à destination et en provenance du Canada sont

---

[23] Chiffre comprenant les employés d'Air Canada et de Canadien, mentionnés ci-avant.

[24] Transport Canada Airports (1988, *The Economic Impact of Vancouver International Airport*, TP9820.

[25] Source: Organisation de l'aviation civile internationale, *Statistiques de l'aviation civile dans le monde, 1989*. Pourcentage calculé d'après les données du Tableau I-14.

Tableau 3: Trafic origine-destination du Canada, 1989

Trafic origine-destination canadien, 1989			
Route	**Milliers de voyages dans une direction**		
	Réguliers	**Affrètements**	**Total**
Canada - Etats-Unis	10 657	2 374	13 031
Canada - Europe†	2 873	1 094	3 967
- Caraïbes†	774	1 581	2 355
- Pacifique	872	0	872
- Amérique du Sud†	95	3	98
- Autres†	498	27	525
Total partiel. International	15 769	5 079	20 848
Passagers acheminés via le Canada*	1 922	---	1 922
Total. International	17 691	5 079	22 770
Intérieur††	22 621	172	22 793
Total. tous services	40 312	5 251	45 563

* Trafic de 6e et 5e liberté.
† Les définitions des régions diffèrent quelque peu de celles qui figurent dans les publications de Statistique Canada.
†† Les passagers intérieurs se décomposent en 15 485 milliers de passagers des grands transporteurs et 7 136 milliers de passagers des transporteurs régionaux/locaux.
Ici, l'Europe ne comprend pas l'Europe de l'Est (comprise dans "Autres") et "Sud" se décompose en Caraïbes et Amérique du Sud.
Sources: Données internationales: Centre des statistiques de l'aviation.
Données intérieures: "Sommaire régional, Passagers embarqués et débarqués, 1989", Politique générale et coordination, Transports Canada.

surtout d'origine canadienne (plus de 90%) et voyagent généralement par des vols de

transporteurs canadiens assurant des vols affrétés (plus de 90%).[26]

Trafic marchandises. Le **Tableau 4** porte sur le transport de marchandises des transporteurs aériens canadiens en 1989. Dans l'ensemble, le fret représente 20% des tonnes-kilomètres payantes totales (fret + passagers). Avec 24% du total de tonnes-kilomètres payantes, le fret est plus important pour le trafic avec l'outre-mer (autre trafic international) que pour le trafic intérieur ou transfrontalier. Pour le trafic avec l'outre-mer, 14% des marchandises sont acheminées par des vols d'affrètement, contre 86% par les services réguliers. Les marchandises ont un peu moins d'importance pour les services transfrontaliers, ce qui s'explique en partie par la facilité avec laquelle elles peuvent être transportées par camion jusqu'aux points d'entrée des Etats-Unis, ou directement jusqu'à leur destination.

Volumes de trafic international. La **Figure 5** montre les volumes relatifs de trafic à destination et en provenance des différentes régions du monde. Le plus grand marché est évidemment le marché à destination et en provenance des Etats-Unis. En fait, les volumes de trafic à destination et en provenance des Etats-Unis (marchés *transfrontaliers*) sont plus grands que ceux du Canada vers tous les autres pays du monde combinés. Vient ensuite, par ordre d'importance actuelle, l'Europe, avec laquelle le volume de trafic est aussi grand qu'avec toutes les autres régions du monde combinées. Les Caraïbes, une destination soleil en vogue, sont en troisième position, mais le trafic Pacifique se développe rapidement.

---

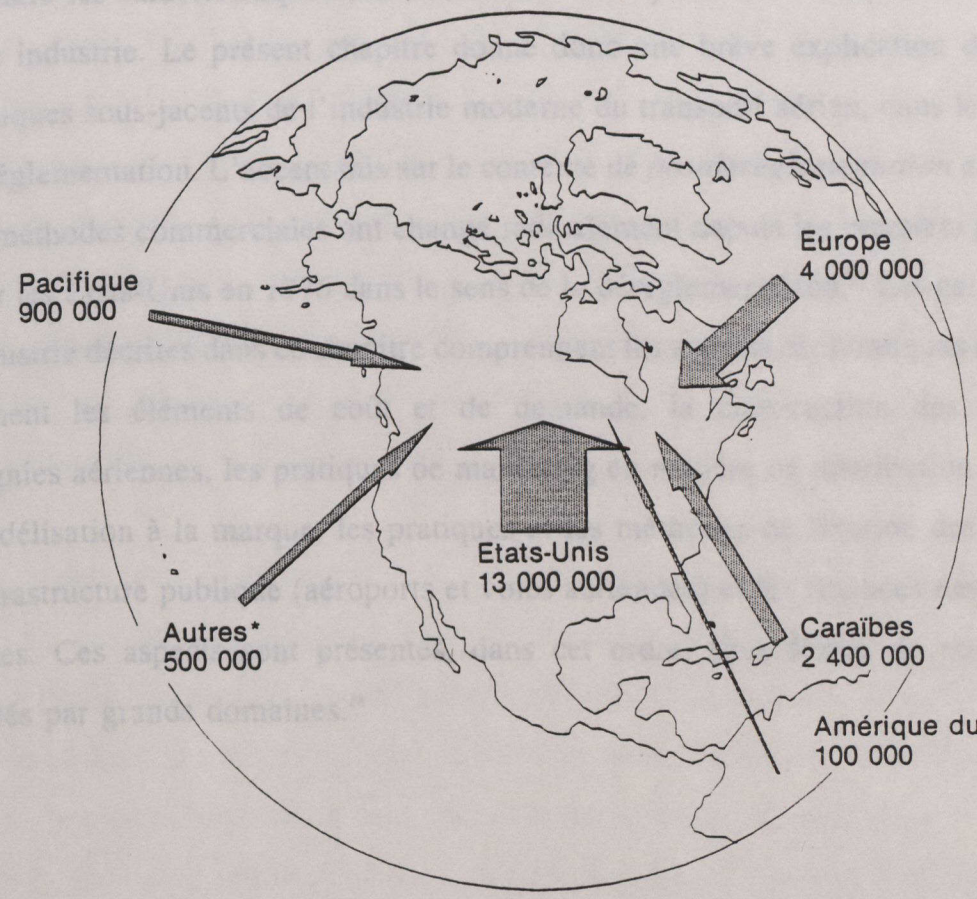
[26] Il est à noter que dans ce tableau les passagers internationaux ne comprennent pas seulement ceux qui sont acheminés par les transporteurs aériens canadiens, mais aussi ceux qui sont acheminés par des transporteurs étrangers.

Tableau 4: Transports de fret réalisés par les transporteurs aériens canadiens, 1989

Transport de marchandises Transporteurs aériens canadiens, 1989 Tonnes-kilomètres payantes			
	Réguliers	**Affrètement**	**Total**
Fret - intérieur	475 680	60 490	536 170
Fret - transfrontalier	112 036	35 051	147 087
Fret - Autre International	874 833	144 531	1 019 363
Fret - Total	1 462 549	240 072	1 702 620
Marchandises en % des TKP totales			
	Réguliers	**Affrètement**	**Total**
Intérieur	17%	44%	18%
Transfrontalier	17%	6%	12%
Autre, International	30%	11%	24%
Total	23%	12%	20%

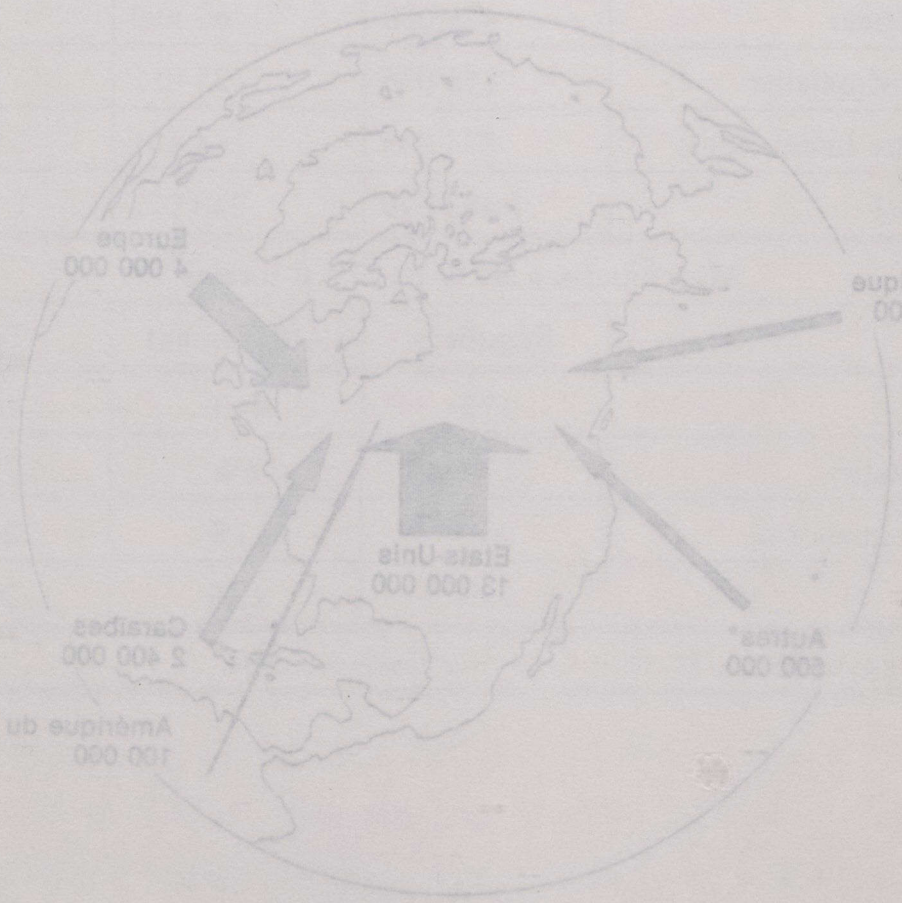
Source: Statistique Canada, 51-206. *Aviation civile canadienne*, 1989.

Trafic intercontinental à destination et en provenance du Canada (Données origine-destination, 1989)



*"Autres" comprend l'Asie non-pacifique, l'Europe de l'Est et le Moyen-Orient
Source : Renseignements communiqués par Transports Canada
Données arrondies à la plus proche centaine de milliers de passagers.

Figure 5: Trafic international à destination et en provenance du Canada.



*"Autres" comprend l'Asie non-pacifique, l'Europe de l'Est et le Moyen-Orient
Source : Renseignements communiqués par Transports Canada
Données arrondies à la plus proche centaine de milliers de passagers.

Figure 5: Trafic international à destination et en provenance du Canada.

V. Les caractéristiques du transport aérien moderne, dans le contexte de postdéréglementation

En évaluant la politique publique à l'égard d'une industrie, il est important de comprendre les caractéristiques fondamentales, les aspects économiques et les pratiques de cette industrie. Le présent chapitre donne donc une brève explication des principes économiques sous-jacents de l'industrie moderne du transport aérien, dans le contexte de postdéréglementation. L'accent mis sur le contexte de *postdéréglementation* est important, car les méthodes commerciales ont changé radicalement depuis les premiers pas hésitants faits par les Etats-Unis en 1976 dans le sens de la déréglementation.[27] Les caractéristiques de l'industrie décrites dans ce chapitre comprennent les aspects économiques sous-jacents, notamment les éléments de coût et de demande, la construction des réseaux des compagnies aériennes, les pratiques de marketing en matière de distribution des produits et de fidélisation à la marque, les pratiques et les méthodes de fixation des prix, le rôle de l'infrastructure publique (aéroports et voies aériennes) et les finances des compagnies aériennes. Ces aspects sont présentés, dans cet ordre, sous forme de points et sont structurés par grands domaines.[28]

---

[27] La déréglementation officielle de l'industrie américaine du transport aérien n'a débuté qu'en octobre 1978. Cependant. dès 1976 les transporteurs ont commencé à jouir d'indépendance en matière de fixation des prix. Le Canada a fait ses premiers pas vers la déréglementation en 1979. D'autres mesures ont été prises dans les années 1980. La déréglementation officielle des services intérieurs (sauf dans le Nord) est entrée en vigueur le 1er janvier 1988 avec la promulgation de la nouvelle Loi nationale sur les transports. 1987.

[28] On trouvera une analyse plus détaillée des caractéristiques du transport aérien dans M. Tretheway, *Les caractéristiques du transport aérien moderne dans le contexte de postdéréglementation.*

V. Les caractéristiques du transport aérien moderne, dans le contexte de la déréglementation

En évaluant la politique publique à l'égard d'une industrie, il est important de comprendre les caractéristiques fondamentales, les aspects économiques et les pratiques de cette industrie. Le présent chapitre donne donc une brève explication des principes économiques sous-jacents de l'industrie moderne du transport aérien, dans le contexte de la déréglementation. L'accent mis sur le contexte de déréglementation est important, car les méthodes commerciales ont changé radicalement depuis les premiers pas hésitants faits par les États-Unis en 1976 dans le sens de la déréglementation.[5] Les caractéristiques de l'industrie décrites dans ce chapitre comprennent les aspects économiques sous-jacents, notamment les éléments de coût et de demande, la construction des réseaux des compagnies aériennes, les pratiques de marketing en matière de distribution des produits et de libéralisation à la marque, les pratiques et les méthodes de fixation des prix, le rôle de l'infrastructure publique (aéroports et voies aériennes) et les finances des compagnies aériennes. Ces aspects sont présentés, dans cet ordre, sous forme de points et sont structurés par grande dominante.[6]

A. Réseaux de transport aérien en concurrence pour l'acheminement des marchandises et des personnes: concurrence entre portes d'entrée

Une des décisions stratégiques que doit prendre toute entreprise est de définir ce qu'elle va produire et vendre. Dans le cas du transport aérien, la décision capitale qu'un transporteur prend à cet égard consiste à déterminer la structure de son réseau. Quelles seront les villes desservies ? Comment ces villes seront-elles reliées ? Le réseau d'une compagnie aérienne est un système d'acheminement des personnes et des marchandises. Toutefois, on n'est pas en présence d'un système unique de routes mais d'un large éventail de possibilités qui pourraient répondre aux besoins des usagers. Les consommateurs choisiront l'itinéraire de la compagnie aérienne qui leur offrira la plus grande commodité ou le plus bas prix.

Les passagers se déplacent de leur origine à leur destination. Pour ce faire, ils vont voyager sur des liaisons (routes aériennes) entre des noeuds (aéroports). Souvent, il existe plusieurs itinéraires possibles pour l'acheminement des passagers (ou du fret). Le nombre de solutions possibles augmente avec la distance entre l'origine et la destination. Pour se rendre de Regina à Toronto, on peut choisir entre un vol sans escale et un vol passant par Winnipeg. Mais pour se rendre de Regina à Naples (Italie), on peut choisir entre Regina-Calgary-Londres-Naples, Regina-Toronto-Londres-Naples, Regina-Toronto-Francfort-Naples, Regina-Denver-Amsterdam-Naples, etc. Il peut y avoir des arbitrages entre noeuds et liaisons dans un réseau de routes. Certaines routes sans escale sont possibles mais n'auraient pas un volume de trafic suffisant pour justifier un service fréquent. Les réseaux en étoile ajoutent un noeud dans le voyage du passager, mais ils peuvent, en regroupant le trafic, permettre un service plus fréquent (réduction du temps de voyage total).

Les personnes qui voyagent pour affaires tiennent particulièrement à arriver *ponctuellement* à leur destination. Avant la déréglementation, les Etats-Unis étaient desservis en grande partie par des services aériens sans escale, mais dans bien des cas peu fréquents. Depuis la déréglementation, les compagnies aériennes offrent (et les voyageurs semblent préférer)[29] un itinéraire sur lequel la fréquence est plus grande mais qui comporte une escale par une des grandes plaques-tournantes[30] La plupart des voyageurs trouvent que le coût du temps plus long passé en vol est plus que compensé par l'avantage d'un service plus fréquent.

Un aéroport facilite l'acheminement des marchandises et des personnes à destination et en provenance d'une région, C'est une installation intermodale, transférant des passagers ou des marchandises d'un mode de transport, aérien, à un autre, généralement le transport motorisé. Un certain aéroport entre en concurrence avec d'autres systèmes d'acheminement. Par exemple, le fret aérien peut être expédié par avion à Seattle et de là par camion jusqu'à Vancouver, comme solution de rechange à l'expédition par

---

[29] Des témoignages du fait que les passagers votent avec leurs dollars en faveur d'un service fréquent passant par une plaque-tournante de préférence à un service direct peu fréquent sont présentés par Steven Morrison et Clifford Winston (1986), *The Economic Effects of Airline Deregulation*, the Brookings Institution, Washington, D.C.

[30] Gordon (1991) démontre que depuis la déréglementation de *plus nombreux* services sans escale sont offerts. Il critique Dempsey (1990) et Good, Nadiri et Sickles (1989) de perpétuer le "mythe" selon lequel la déréglementation oblige les passagers à parcourir de plus grandes distances à cause des circuits qu'impose l'utilisation des plaques-tournantes. Gordon fait remarquer que cette pratique a conduit à plus de voyages sans escale vers les plaques-tournantes, et puisque les marchés à destination et en provenance des plaques-tournantes dominent les volumes de trafic passagers, le résultat est dans l'ensemble une amélioration. A l'appui de sa thèse, il fournit des preuves concernant les 300 principaux marchés des Etats-Unis, montrant une augmentation d'environ 10% dans les marchés avec services sans escale. Il indique en outre que de nombreux marchés sans escale d'avant la déréglementation n'avaient qu'un seul vol ou peu de vols quotidiens, tandis qu'après la déréglementation la fréquence des vols a augmenté. (Voir pp. 38-41) R.J. Gordon, *Output Measurement in the Services Sector*, University of Chicago Free Press pour le National Bureau of Economic Research, à paraître en 1991. D.H. Good, M.I. Nadiri et R.C. Sickles, "The Structure of Production, Technical Change and Efficiency in a Multiproduct Industry: An Application to U.S. Airlines," rapport de recherche 89-14, C.V. Starr Centre for Applied Economics, New York University, juin 1989.

avion jusqu'à Vancouver pour livraison locale par camion. En fonction de la fréquence et de la fiabilité du service, du temps relatif nécessaire aux formalités de dédouanement, etc., un système pourra donner au client une performance supérieure.

La *concurrence entre portes* d'entrée prend une importance croissante. Le passager qui se rend de Regina à Naples pourra choisir entre des itinéraires via Londres, Francfort, Rome, Amsterdam, Bruxelles, Paris, etc. Du fait de la concurrence entre portes d'entrée, il n'est plus possible pour un pays d'isoler ses transporteurs des forces de la concurrence. Si les transporteurs qui offrent un itinéraire passant par le R.-U. ont des frais d'exploitation moins élevés et/ou offrent une qualité de service supérieure, la Belgique ne sera pas en mesure de protéger son transporteur avec des tarifs élevés, des contrôles de capacité, etc. Le consommateur déplacera simplement sa clientèle vers la porte d'entrée qui offre le plus d'attraits. Pour le Canada, le fait que les consommateurs puissent se tourner vers les portes d'entrée situées aux Etats-Unis est un élément très puissant. En même temps, il existe aussi une possibilité que les voyageurs et les expéditeurs des Etats-Unis utilisent le Canada comme porte d'entrée pour des voyages vers des pays d'outre-mer.

B. Les réseaux des compagnies aériennes

Les réseaux des compagnies aériennes ont subi d'importants changements et continuent à évoluer. En Amérique du Nord, le passage aux réseaux en étoile est particulièrement important, de même que la concurrence entre portes d'entrée internationales. Voici quelques une des plus importantes caractéristiques des réseaux actuels:

- Les réseaux des compagnies aériennes sont à considérer comme des systèmes en concurrence pour acheminer les passagers de leur origine à leur destination. Les consommateurs déplaceront leur clientèle vers le système de transport aérien qui leur offre la plus grande commodité ou le plus bas prix.

- Depuis la déréglementation aux Etats-Unis, les réseaux en étoile se sont révélés comme les systèmes les plus efficaces pour l'acheminement des passagers.

- Pour étendre leur couverture du marché, les grands transporteurs ont forgé des alliances avec des transporteurs d'apport plus petits, qui desservent des localités plus petites.

- Bien que le volume de trafic provenant des transporteurs d'apport soit relativement faible par rapport aux volumes de trafic aérien globaux, c'est un trafic très profitable pour les grands transporteurs.[31]

- Pour assurer la continuité de la couverture du marché, les grands transporteurs prennent généralement une participation au capital de leurs transporteurs d'apport.

- Le trafic provenant de l'étranger qui est amené à des routes intérieures est aussi important pour les transporteurs intérieurs. En général, une compagnie

[31] Le trafic d'apport a tendance à avoir un rendement unitaire plus élevé que la moyenne. Les transporteurs exploitant les grandes lignes considèrent souvent le trafic d'apport comme un trafic supplémentaire, et donc très rentable.

aérienne uniquement intérieure n'est pas en mesure de livrer concurrence efficacement à un transporteur combiné, à la fois intérieur et international.

- Pour édifier leur couverture du marché international et améliorer le trafic d'apport aux vols intérieurs, les transporteurs forgent des alliances avec des transporteurs d'autres pays. Dans quelques cas, les alliances sont rendues plus durables par l'acquisition d'une participation minoritaire dans la compagnie étrangère.

- Les progrès de la technologie aéronautique peuvent modifier les flux de trafic traditionnel. Par exemple, les avions à long rayon d'action comme le Boeing 747-400 permettent des vols sans escale qui peuvent survoler les portes d'entrée côtières. Des avions de plus faible capacité tels que le Boeing 767 ER rendent possibles des services internationaux directs à destination de petites collectivités. Par ailleurs, le développement de l'utilisation des gros porteurs peut regrouper le trafic empruntant des portes d'entrée majeures. On ne peut prédire avec précision comment ces changements influenceront les itinéraires des compagnies aériennes.

C. Economie des compagnies aériennes: les coûts

Un des principaux facteurs déterminants de l'économie d'une industrie est le coût de la fourniture du service. Les études indiquent que dans l'industrie du transport aérien:

- Le coût par siège diminue avec la taille de l'avion.

Ces résultats indiquent que les compagnies aériennes ont besoin d'opérer sur in marché avec des avions relativements pleins et des services relativement fréquents. Il ne semble pas qu'il y ait des avantages importants, en matière de coûts, à exploiter un grand réseau de services aériens plutôt que d'exploiter un petit réseau efficace. Toutefois, comme on va le voir, l'exploitation de grands réseaux présente des avantages en matière de marketing.

D. Le marketing pratiqué par les compagnies aériennes

Le marketing concerne la façon dont les services d'une compagnie aérienne sont vendus au consommateur et la fidélisation du consommateur à un certain transporteur.

- Les billets des compagnies aériennes peuvent être vendus par la compagnie aérienne qui fournit le service, par des transporteurs concurrents ou par un agent de voyages.

- Au Canada, 70% des billets d'avion sont vendus par des agents de voyages.

- Au Canada, 80% des agents de voyages utilisent un terminal de système informatisé de réservation (SIR) pour accéder à l'information sur les vols et les tarifs et réserver des billets. Un agent de voyages n'utilise généralement qu'un seul des cinq grands SIR d'Amérique du Nord.

- L'ordre dans lequel les renseignements sont présentés à l'agent sur l'écran du SIR influence fortement le choix du transporteur aérien.

- Le coût par passager diminue lorsque le coefficient d'occupation (pourcentage de sièges occupés par des passagers payants) se rapproche de 100%.

- Le coût par kilomètre parcouru diminue avec la longueur d'étape (nombre de kilomètres parcourus) du vol; lorsque la longueur d'un vol augmente, le coût par kilomètre diminue.

- Il y a dans cette industrie d'importantes économies de *densité du trafic*. Cela signifie que lorsque le niveau de trafic augmente dans un réseau d'une taille donnée, le coût par passager diminue. Le coût par passager est plus faible pour assurer un service dans un marché où il y a six vols par jour que dans un marché où il y en a un seul. Des transporteurs de la taille des anciennes compagnies CP Air et PWA étaient trop petits pour exploiter pleinement les économies de densité de trafic qui s'offraient. Des transporteurs de la taille de Lignes internationales Canadien International, Ltée et Air Canada semblent avoir atteint la masse nécessaire pour les exploiter.[32]

- Il y a des économies de *taille du réseau* approximativement constantes. Cela signifie que si la quantité de trafic par route reste constante, le fait d'ajouter des routes ou des villes supplémentaires au réseau n'abaisse pas les coûts par passager.

---

[32] Voir D.W. Gillen, W.T. Stanbury et M.W. Tretheway, "Duopoly in Canada's Airline Industry: Consequences and Policy Issues", *Canadian Public Policy Vol. XIV(1), mars 1988, pp. 15-31.*

- Les SIR ne sont pas indépendants, mais appartiennent à un ou plusieurs transporteurs. Les agents de voyage qui utilisent un SIR ont tendance à accorder la préférence au transporteur auquel ce SIR appartient lorsqu'ils font les réservations. C'est ce que l'on appelle "effet de halo".

- Les programmes pour grands voyageurs créent une forte fidélisation chez les clients d'une compagnie aérienne. Les grands transporteurs peuvent offrir des programmes pour grands voyageurs à plus faible coût et ils peuvent offrir au consommateur un plus large choix de destinations.

Une conclusion majeure concernant le marketing des compagnies aériennes est la forte caractéristique de fidélisation des programmes pour grands voyageurs, qui ont tendance à favoriser fortement les grands transporteurs par rapport aux petits.

E. L'économie des compagnies aériennes: la demande des consommateurs

Les besoins et les préférences des consommateurs sont des facteurs étroitement liés au marketing pratiqué par les compagnies aériennes. On distingue d'une façon générale, chez les passagers,les personnes en voyage d'affaires et les voyageurs d'agrément.

La demande des passagers

- Il existe deux types nettement différents de clients des compagnies aériennes: les voyageurs d'affaires et les voyageurs d'agrément;[33]

- Les voyageurs d'agrément sont très sensibles au prix, leur demande est "élastique au prix". De façon générale, un abaissement du prix entraîne une hausse plus que proportionnelle de la clientèle.

- Les voyageurs d'agrément peuvent généralement réserver leurs billets assez longtemps à l'avance, n'ont pas tendance à modifier leurs projets de vols et sont plus disposés à voyager pendant des périodes où il y a moins de demande, mais ils ne le feront que si un tarif plus bas leur est offert.

- Les personnes qui voyagent pour affaires, en général, sont moins sensibles au prix, sans pour autant être totalement "inélastiques". Autrement dit, elles sont disposées à payer des prix élevés pour les services des compagnies aériennes.

- Les voyageurs de première classe ont tendance à être insensibles au prix.

[33] On dit parfois des personnes qui voyagent pour affaires que ce sont des "personnes contraintes à voyager". Cette expression ne s'applique pas seulement aux voyages d'affaires, mais aussi aux déplacements imposés par des urgences familiales, etc. On peut subdiviser les voyageurs d'agrément en vacanciers (qui se dirigent généralement vers des destinations touristiques populaires) et voyageurs qui rendent visite à des parents et amis (VPA), dont les destinations sont très dispersées.

- Les personnes en voyage d'affaires sont très sensible à la commodité des services aériens.

- Aux yeux des voyageurs d'affaires, les plus importants attributs du service aérien, du point de vue commodité, sont les heures des vols et la fréquence du service aérien.

- Les personnes en voyage d'affaires ont tendance à réserver leur billet au dernier moment et doivent pouvoir changer de vol à la dernière minute.

- Les personnes en voyage d'affaires ne se présentent pas toujours pour le vol sur lequel elles ont une réservation, parce que leurs projets changent au dernier moment. C'est ce qui a incité les compagnies aériennes à la pratique de la surréservation, pour compenser les pertes de recettes résultant des défaillances et permettre une meilleure utilisation de la capacité.

- Les consommateurs préfèrent fortement un service d'une même compagnie aérienne (sur réseau) à un service intercompagnies exigeant des correspondances entre différents transporteurs aériens.

- Les consommateurs ont réagi très favorablement aux programmes d'encouragement tels que les programmes pour grands voyageurs. Les compagnies qui ont un grand réseau, avec leur grand nombre de destinations, présentent des avantages pour le consommateur, tant pour l'accumulation que pour l'utilisation des points.

- Les consommateurs préfèrent les compagnies aériennes possédant un grand réseau parce qu'il est plus facile d'obtenir des renseignements sur les horaires et les tarifs.

Marchandises

- Pour les marchandises, on distingue deux marchés distincts: fret aérien et messageries aériennes.

- Par fret aérien, on entend les gros articles qui ont tendance à être sensibles aux tarifs de fret des transporteurs. Les expéditeurs du fret aérien comptent généralement sur la livraison dans un délai de 24-48 heures. La meilleure façon de transporter le fret aérien est généralement dans les soutes à fret des aéronefs passagers. Les transporteurs offrant des services passagers sont très attirés par les recettes supplémentaires provenant du fret.

- Il existe un petit marché de fret aérien sensible au service qui exige des avions tout cargos spécialisés (et coûteux).

- Par messageries aériennes, on entend les petits colis très sensibles au service. A la fois le faible poids des colis et l'existence d'une forte clientèle disposée à payer pour le service justifient, du point de vue économique, l'emploi d'avions-cargos de nuit spécialisés. Un réseau en étoile unique, d'envergure nationale, se prête bien à de telles opérations.

F. Fixation des tarifs par les compagnies aériennes

Les pratiques des compagnies aériennes en matière de fixation des tarifs sont déterminées par

- les coûts de la fourniture de leurs services;
- le prix que les consommateurs sont disposés à payer;
- les pratiques de marketing du transporteur, en ce qui concerne les segments du marché qu'il choisit de desservir.

Les compagnies aériennes ont renoncé aux politiques simples et uniformes en matière de fixation des tarifs, pour adopter des systèmes complexes comme celui de la *gestion des sièges*, qui joue sur le nombre de sièges disponibles à différents tarifs et l'importance des rabais offerts.

- Les systèmes de gestion des sièges visent à maximiser les recettes des vols. Ils atteignent cet objectif en ne réservant que le nombre de sièges nécessaire pour les personnes en voyage d'affaires qui paieront le plein tarif et en offrant les autres sièges à tarif réduit aux voyageurs d'agrément.
- Lorsque la date du vol approche, la compagnie aérienne est en mesure de prédire de façon plus précise le nombre de sièges qui sera nécessaire pour les passagers payant le plein tarif. Elle pourra ainsi augmenter ou réduire le nombre de sièges offerts à tarif réduit.

- Pour être efficace, un système de gestion des sièges doit empêcher les personnes en voyage d'affaires de profiter de rabais. A cette fin, on assortit de restrictions la vente des billets à tarif réduit, en exigeant par exemple que le séjour comprenne la nuit du samedi et que le voyageur achète son billet à l'avance, restrictions que les voyageurs d'affaires ne sont généralement pas disposées à respecter.

G. Autres questions

Outre les réseaux des compagnies aériennes, leurs coûts, leurs pratiques de marketing, la demande et leurs pratiques de fixation des tarifs, plusieurs autres caractéristiques du transport aérien sont à noter.

- Les transporteurs aériens utilisent des infrastructures publiques (aéroports et vois aériennes), de sorte que la façon dont ces infrastructures sont gérées par les autorités influence fortement leurs opérations.

- Les aéroports comme les voies aériennes souffrent de plus en plus d'embouteillage, ce qui a des conséquences négatives sur les opérations des transporteurs aériens, la qualité des services et les coûts. Par ailleurs, cette situation rend difficile l'entrée en scène de nouveaux transporteurs aériens.

- A cause des avantages dont jouissent les compagnies aériennes existantes, il est extrêmement difficile pour un nouveau transporteur aérien de commencer à exploiter des services. Les principaux "obstacles à l'entrée" sont les suivants:

- *Plaques tournantes des compagnies aériennes*: Les transporteurs dominants aux plaques tournantes peuvent canaliser du trafic en provenance d'un très grand nombre de villes vers un certain segment de route entre paire de villes plaques tournantes. Un nouvel arrivant sur ce segment de route pourrait difficilement accéder à ce trafic.

- *Contrôle du circuit de distribution*: Si une compagnie aérienne contrôle les agents de voyage et/ou le système informatisé de réservation sur un marché, les autres compagnies seront désavantagées dans la concurrence.

- *Surprimes des agents de voyages*: Les taux de commission qui augmentent avec les ventes favorisent les grandes compagnies aériennes parce que les agents de voyages, pour atteindre le seuil de ventes requis, auront tendance à faire des réservations sur les vols des grandes compagnies plutôt que de compagnies plus petites.

- *Partage de code de vol*: La représentation du vol d'un transporteur d'apport affilié comme étant un vol d'un transporteur dominant donne à des vols exigeant des correspondances un plus haut niveau de priorité dans les SIR. Cela a tendance à réduire la part de marché des petits transporteurs ou des nouveaux arrivants qui ne sont pas en mesure de partager un code de vol avec d'autres transporteurs.

- *Programmes grands voyageurs des compagnies aériennes:* Ces programmes sont efficaces pour susciter une fidélisation de la

clientèle envers un certain transporteur. Leur existence peut rendre difficile l'entrée sur le marché d'un nouveau transporteur.

- *Intégration verticale*: Si un transporteur contrôle les fournisseurs clés de l'industrie du transport aérien (fournisseurs de services d'escale, traiteurs, etc.), les concurrents pourraient être nettement désavantagés par des coûts plus élevés, une moins grande fiabilité du service, etc.

- *Contrôle de transporteurs d'apport*: Une autre forme d'intégration verticale est le contrôle du trafic d'apport. Par exemple, si un transporteur contrôle tout le trafic intérieur dans un pays, les transporteurs étrangers peuvent être exclus de l'acheminement de tout trafic "au-delà de la porte d'entrée", ce qui les désavantage.

- *Accès aux infrastructures publiques*: Les transporteurs désignés peuvent jouir de certains avantages, en ayant accès à des installations aéroportuaires (comptoirs de billetterie, portes, bureaux) et à des "créneaux" de décollage et d'atterrissage, tandis que leurs concurrents possibles ne sont pas en mesure d'obtenir cet accès.

- *Economies de densité du trafic*: Plus il y a de trafic qui peut être acheminé sur un marché donné, et plus les coûts par passager ont tendance à être bas. Pour livrer concurrence au plan international, il semble que les transporteurs doivent au moins réaliser les densités de trafic (trafic ou vols par ville desservie) d'Air Canada et de Lignes aériennes Canadien International, Ltée.

- Tout comme les fusions ont abouti à la formation de grands transporteurs à partir de petits transporteurs, au Canada comme aux Etats-Unis, il y a en jeu des forces qui pourraient aboutir à une certaine forme d'union entre transporteurs de différents pays. Ce phénomène est appelé *mondialisation*.

- L'industrie du transport aérien a une forte caractéristique de saisonnalité, avec un trafic aérien du mois de pointe à peu près double de celui du mois le plus creux.

- L'industrie du transport aérien est de nature procyclique, ce qui signifie que le trafic varie avec une plus grande amplitude que l'économie dans son ensemble.

- Les compagnies aériennes ont un fort levier opérationnel, ce qui signifie que de petites augmentations du trafic peuvent entraîner une forte augmentation des bénéfices, et que des baisses de trafic peuvent entraîner de fortes pertes.

- Les compagnies aériennes ont un levier financier modérément fort, ce qui signifie qu'une baisse des recettes peut entraîner un fort déficit de trésorerie.

- Lorsque des compagnies aériennes ne sont plus propriétaires mais locataires de leurs avions, leur situation financière change. Au lieu d'être de fortes génératrices de liquidités, elles se retrouvent dans une situation où elles doivent veiller à équilibrer soigneusement les rentrées et les sorties de fonds. En effet, les prix de location ont tendance à représenter une plus grande proportion de la valeur de l'aéronef que la partie dette, dans le cas d'un

équipement à financement interne. Au sein de cette industrie procyclique, les transporteurs pourraient alors être moins capables de résister à une récession.

VI. Compétitivité des transporteurs canadiens en matière de coûts

En envisageant les possibilités qui s'offrent sur les marchés internationaux pour les transporteurs aériens canadiens, il est important d'avoir une idée de leurs coûts par rapport à ceux de leurs concurrents. On trouvera dans ce chapitre des comparaisons entre transporteurs canadiens et étrangers. Il est à souligner que ces comparaisons sont purement indicatives, car il n'existe aucune mesure des coûts qui soit universellement reconnue comme décisive, à elle seule, et les renseignements font défaut pour certaines comparaisons importantes.

A. Mesure de la compétitivité des transporteurs en matière de coûts

Une façon simple et communément employée pour évaluer les coûts d'un transporteur consiste à faire le total de ses dépenses et à le diviser par le nombre de passagers ou de passagers-kilomètres de service offert.[34] Cette mesure du coût moyenne est ensuite comparée entre transporteurs. Toutefois, bien qu'étant facile à calculer et souvent utilisée, elle peut être trompeuse.

---

[34] Dans l'industrie du transport aérien, on considère qu'il ne suffit pas, pour mesurer le service fourni, de mesurer le nombre de passagers que dessert un transporteur. En effet, certaines compagnies acheminent les passagers sur de courtes distances tandis que d'autres les acheminent sur de très longues distances. Au lieu de cela, l'industrie utilise le *passager-kilomètre*, qui exprime le nombre de kilomètres sur lequel chaque passager est acheminé. Ainsi, un vol qui transporte 100 passagers sur une distance de 600 kilomètres est mesuré comme ayant produit 60 000 passagers-kilomètres. Etant donné que certains passagers sur un vol n'auront pas payé le service qui leur est fourni (par exemple, les employés de compagnies aériennes, les utilisateurs de primes de grands voyageurs, etc.), l'industrie distingue entre le nombre total de passagers-kilomètres et le nombre de passagers-kilomètres payants. Ce sont généralement ces derniers qui sont employés comme mesure du service.

Parmi les éléments les plus importants pour prendre en compte les différences dans les coûts des compagnies aériennes figurent ceux que mentionne le **Tableau 5**. Il serait possible de faire une comparaison entre transporteurs sur l'un quelconque de ces éléments, mais elle ne serait pas nécessairement significative. Par exemple, on pourrait trouver un transporteur dont les dépenses salariales sont plus élevées que celles d'un autre transporteur. Est-ce que cela signifie qu'il est effectivement moins concurrentiel? Le transporteur qui pratique un taux de rémunération élevé est peut-être en mesure de compenser ce désavantage en exploitant des avions plus efficaces, en payant le carburant moins cher, etc.

La meilleure façon de comparer les coûts entre transporteurs serait de procéder à une analyse des coûts différentiels pour une certaine route. Considérons l'exemple que voici. Supposons que les transporteurs du Canada et des Etats-Unis ont des coûts identiques, si ce n'est que les transporteurs canadiens doivent payer, sur leurs routes au Canada, des redevances d'atterrissage plus élevées que celles que paient les transporteurs américains sur leurs routes aux Etats-Unis. Un examen des coûts globaux conduirait à conclure que les transporteurs du Canada ont des coûts plus élevés et ne sont donc pas concurrentiels. Mais une telle conclusion n'est peut-être pas justifiée. Si les transporteurs américains commençaient à voler au Canada, eux aussi auraient à payer les redevances d'atterrissage plus élevées aux aéroports canadiens. De même, les transporteurs canadiens se trouveraient à payer des redevances d'atterrissage moins élevées sur de nouvelles routes exploitées aux Etats-Unis. Le résultat, dans ce cas, est que leurs coûts sur une certaine route seraient plus proches qu'une comparaison de leurs moyennes simples ne le suggèrerait.

Tableau 5: Facteurs influençant les coûts des transporteurs

Facteurs influençant les coûts des transporteurs
Trafic et réseau nombre de villes dans le réseau nombre de passagers desservis nombre de passagers-kilomètres fréquence du service nombre de passagers ayant besoin de correspondances (par rapport aux vols sans escale) kilomètres supplémentaires à parcourir à cause de détours à faire pour prendre des correspondances coefficient d'occupation des vols (pourcentage de sièges vendus)
Facteurs d'exploitation type d'aéronef, taille, âge longueur des étapes climat de la région d'exploitation
Coûts des facteurs de production rémunérations, conditions d'emploi, règles de travail dépenses en carburant dépenses en capital (amortissement, intérêt, paiements de locations, etc.) taxes redevances d'atterrissage et autres redevances d'usage dépenses de sûreté ratio d'endettement taux de change dépenses de commissariat commissions versées aux agents de voyages

Malheureusement, une analyse des coûts différentiels pour certaines routes n'est pas possible. Pour comparer un transporteur à un autre, on aurait besoin de renseignements internes des compagnies pour chaque transporteur aérien et les transporteurs ne tiennent pas à révéler à leurs concurrents les détails d'ordre interne de leurs coûts pour la

fourniture de services déterminés. Un analyste de l'industrie n'est donc pas en mesure de procéder à la comparaison de coûts idéale. En fait, même un analyste travaillant pour une compagnie aérienne n'est pas en mesure de procéder à une telle comparaison. Il pourrait disposer des données relatives aux coûts de cette compagnie aérienne, mais pas des données sur les coûts de la concurrence.

Constatant que des comparaisons de coûts route par route ne sont pas possibles, le groupe de travail a estimé qu'il faudrait néanmoins tenter de faire une certaine évaluation de la compétitivité des transporteurs canadiens en matière de coûts, même si une telle comparaison doit être considérée comme indicative et non définitive. Une méthode consiste à faire des comparaisons entre transporteurs sur un certain nombre d'éléments de mesure des coûts et de l'efficacité, pour tenter de se former un jugement général sur la position concurrentielle relative des transporteurs canadiens. C'est ce qui est fait dans le prochaine section.

B. Comparaisons de coûts

Dans une étude réalisée pour le groupe de travail, la compétitivité des transporteurs canadiens en matière de coûts a été évaluée, dans les limites de ce qui était possible avec les données disponibles.[35] Cette étude comparait les transporteurs canadiens à six grands transporteurs des Etats-Unis et à dix transporteurs d'autres pays,[36] sur la base de plusieurs critères, notamment les prix payés pour les intrants, la productivité, la performance

[35] M.W. Tretheway, *The Cost Competitiveness of Canadian Carriers*, Faculty of Commerce and Business Administration, University of British Columbia, juin 1991. Cette étude est reproduite dans le volume des rapports de recherche du Rapport du groupe de travail.

[36] Pour certains des éléments de mesure des coûts mentionnés ci-après, les données n'étaient pas disponibles pour tous les seize transporteurs non-canadiens. Toutes les données disponibles sont présentées.

financière en matière de coûts unitaires et les économies d'échelle. On a insisté surtout sur la comparaison avec les transporteurs des Etats-Unis, considérés généralement comme étant parmi les plus efficaces du monde. Certaines des conclusions majeures sont notamment les suivantes.[37]

Prix des intrants

- La rémunération par salarié est 21 % *plus basse* au Canada qu'aux Etats-Unis.[38]

- Les dépenses de carburant sont 16% plus élevées aux Canada qu'aux Etats-Unis. Toutefois, si les transporteurs des Etats-Unis devaient opérer au Canada, ils devraient payer les mêmes coûts du carburant plus élevés que le font actuellement les transporteurs canadiens.[39]

- Le régime fiscal au Canada peut être moins favorable aux transporteurs canadiens que le régime fiscal qu'applique le gouvernement des E.-U. aux transporteurs de ce pays.

---

[37] Des chiffres ou des tableaux à l'appui des points avancés sont fournis pour certains des éléments mentionnés ci-dessous. Pour les autres, le lecteur est prié de se raporter à Thretheway, supra.

[38] Données de 1989. Le taux de change moyen entre dollars américain et canadien indiqué par la Banque du Canada a été utilisé. Les données brutes étaient une rémunération moyenne de 41 889SCA par salarié pour les transporteurs canadiens de niveau I, contre 44 600 SCA pour les transporteurs *Majors* et *Nationals* des Etats-Unis.

[39] Cette comparaison concerne la moyenne de tous les transporteurs des Etats-Unis à l'échelle du réseau, comparée à la moyenne pour Air Canada et CAI à l'échelle du réseau. Les dépenses de carburant, toutes autres choses étant égales, seraient semblables sur des routes semblables. Ainsi, sur une route transfrontalière, un transporteur américain ou canadien aurait à supporter approximativement la même dépense de carburant au point du Canada desservi et au point des Etats-Unis desservi.

- Les transporteurs canadiens doivent se procurer 75% de leurs capitaux propres sur les marchés financiers canadiens, ce qui est un inconvénient lorsque le coût des capitaux est plus élevé au Canada qu'à l'étranger.

- Les redevances d'atterrissage sont plus élevées au Canada qu'aux Etats-Unis. A nouveau, sur une base route par route cela ne représente pas un désavantage pour les transporteurs canadiens, car sur une route donnée les transporteurs paieront des redevances d'atterrissage identiques.

Productivité et coûts unitaires[40]

- La productivité de la main-d'oeuvre pour CAI est de l'ordre de celle des transporteurs des Etats-Unis, mais elle est inférieure à celle de transporteurs internationaux tels que Japan Air Lines et Singapore International Airlines. Voir la **Figure 6.**[41] La forte productivité de transporteurs tels que JAL et SIA s'explique probablement par les très grandes longueurs de leurs étapes transpacifiques. La productivité de la main-d'oeuvre d'Air Canada se situe dans le bas de l'échelle de celle des transporteurs des Etats-Unis.

---

[40] Les données de coûts ont été converties en dollars E.-U. et indiquées en dollars E.-U. par l'Organisation de l'aviation civile internationale. L'OACI emploie généralement "la moyenne des douze taux du marché du Fonds monétaire international au point central en fin de mois pour l'année considérée." Ces taux de change ont été employés pour toutes les comparaisons de coûts de la présente section.

[41] Les abréviations des transporteurs employés dans cette figure et les suivantes sont: Japan Air Lines (JAL), Singapore International Airlines (SIA), Continental (CO), Northwest (NW), Cathay Pacific (CX), United Airlines (UA), Canadian Airlines International Ltd. (CAI), Delta Air Lines (DL), American Airlines (AA), Qantas (QL). British Airways (BA), Air Canada (AC), US Air (US), Air France (AF), Alitalia (AZ), Lufthansa (LH) et Air India (AI). CO, NW et DL sont des transporteurs des Etats-Unis. CX est un transporteur de Hong Kong. Qantas est australienne, KLM est néerlandaise et Lufthansa est allemande. La nationalité des autres transporteurs est indiquée par leur nom.

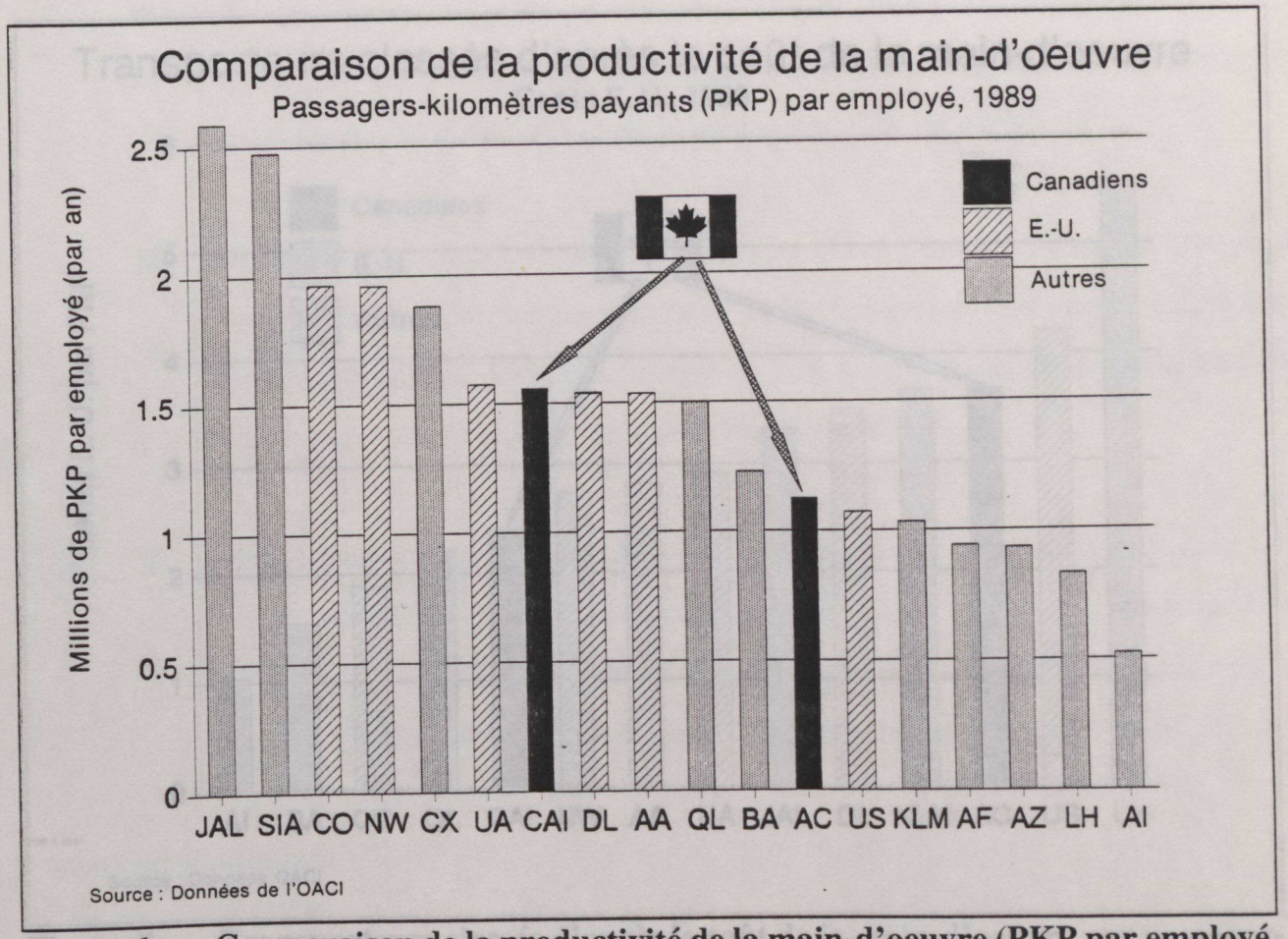


Figure 6: Comparaison de la productivité de la main-d'oeuvre (PKP par employé, 1989)

- Les faibles coûts de personnel de CAI par employé, alliés à sa respectable productivité de la main-d'oeuvre, l'amène à avoir des coûts de main-d'oeuvre par PKP plus bas que ceux de tous les transporteurs des américains à l'exception de Continental, dont les employés ne sont pas syndiqués. Voir la **Figure 7**.

- La rémunération par employé plus basse d'Air Canada est neutralisée par sa plus faible productivité de la main-d'oeuvre, ce qui aboutit à des coûts de

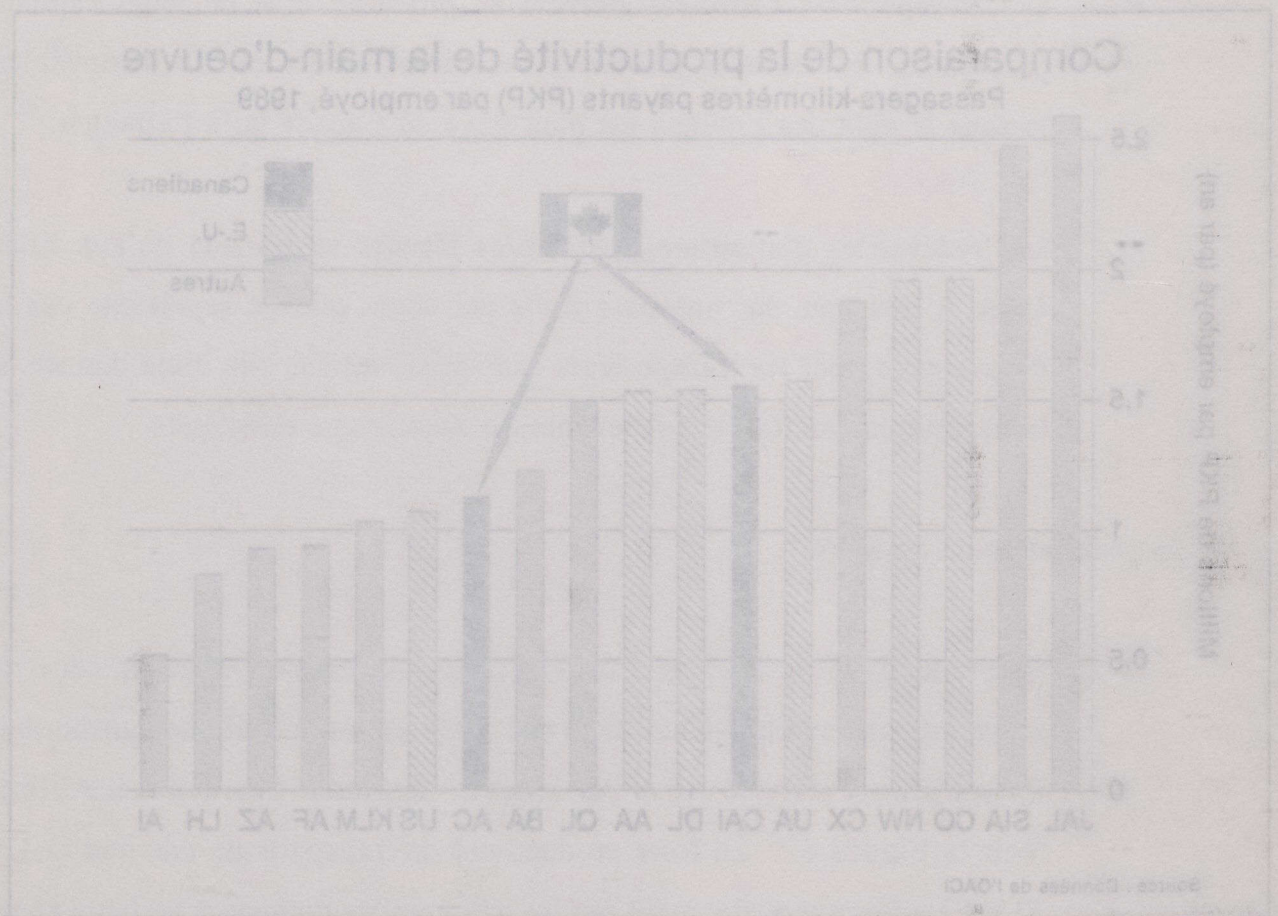


Figure 6 : Comparaison de la productivité de la main-d'oeuvre (PKP par employé, 1989)

- Les faibles coûts de personnel de CAI par employé, alliés à sa respectable productivité de la main-d'oeuvre, l'amène à avoir des coûts de main-d'oeuvre par PKP plus bas que ceux de tous les transporteurs des américains à l'exception de Continental, dont les employés ne sont pas syndiqués. Voir la Figure 7.

- La rémunération par employé plus basse d'Air Canada est neutralisée par sa plus faible productivité de la main-d'oeuvre, ce qui aboutit à des coûts de

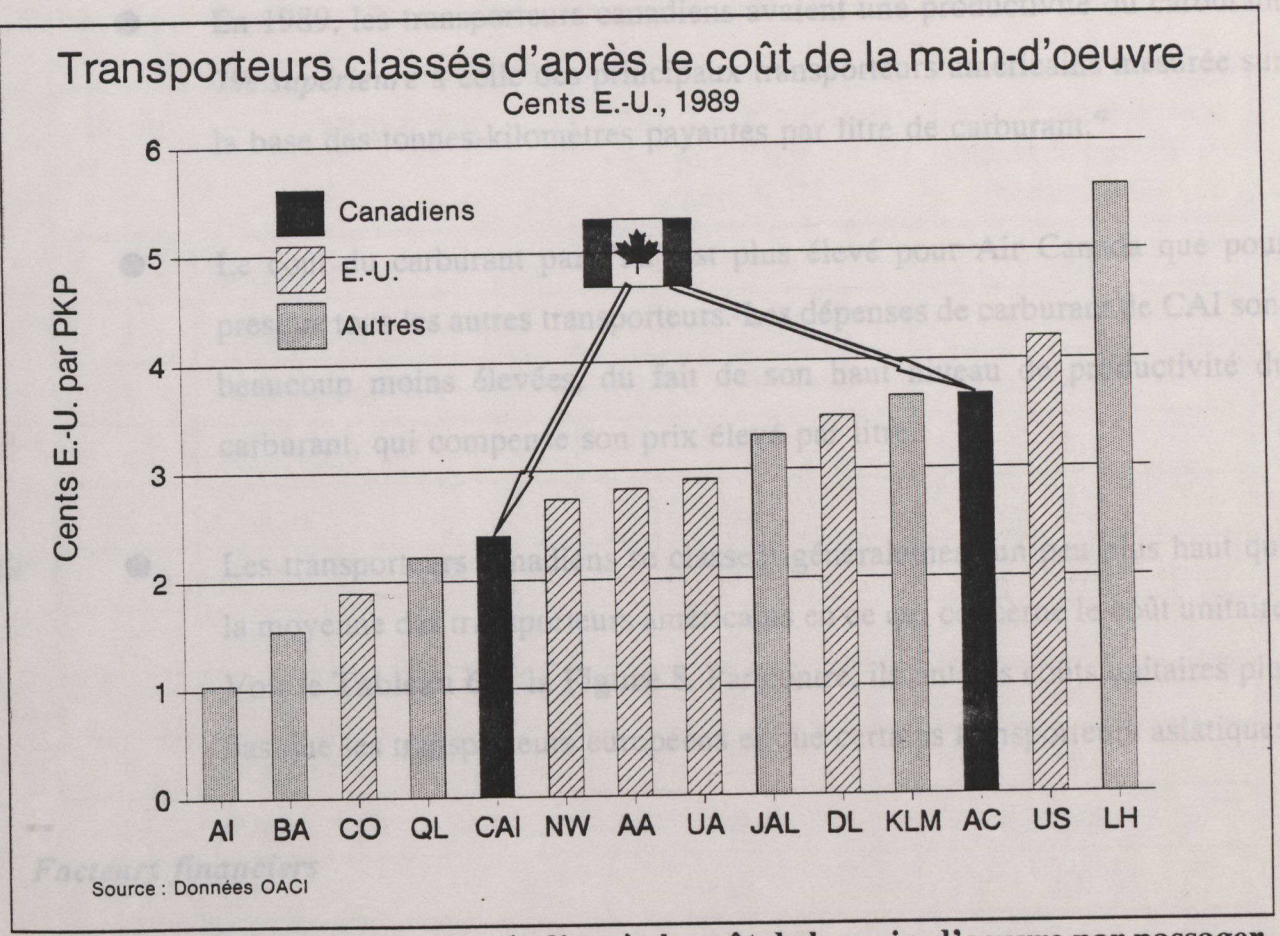


Figure 7: Transporteurs classés d'après le coût de la main-d'oeuvre par passager-kilomètre payant (PKP)

main-d'oeuvre par passager-kilomètre plus élevés que ceux de n'importe lequel des transporteurs américains, à l'exception de US Air.

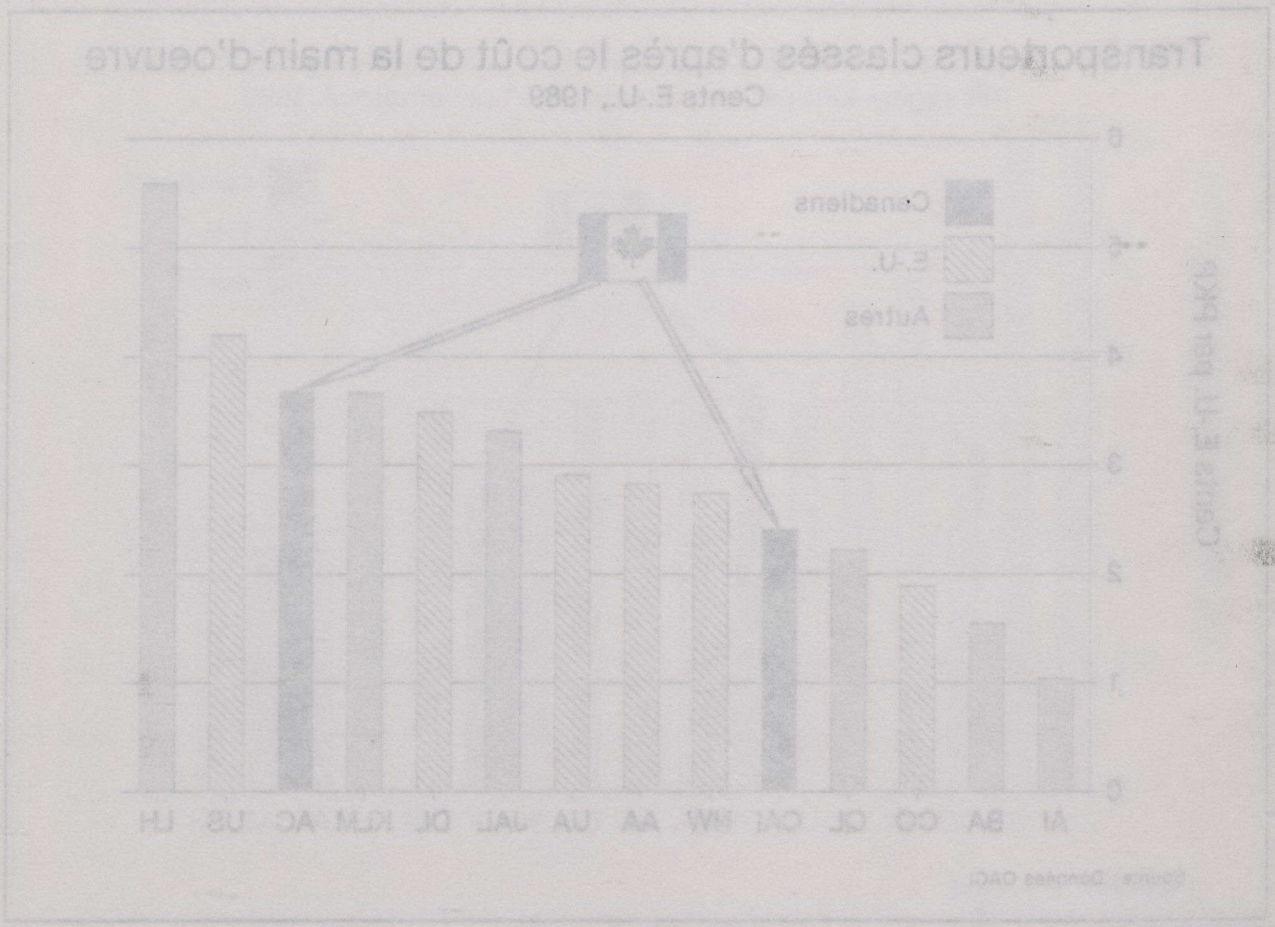


Figure 7: **Transporteurs classés d'après le coût de la main-d'oeuvre par passager-kilomètre payant (PKP)**

main-d'oeuvre par passager-kilomètre plus élevés que ceux de n'importe lequel des transporteurs américains, à l'exception de US Air.

- En 1989, les transporteurs canadiens avaient une productivité du carburant 7% *supérieure* à celle des principaux transporteurs américains mesurée sur la base des tonnes-kilomètres payantes par litre de carburant.[42]

- Le coût du carburant par PKP est plus élevé pour Air Canada que pour presque tous les autres transporteurs. Les dépenses de carburant de CAI sont beaucoup moins élevées, du fait de son haut niveau de productivité du carburant, qui compense son prix élevé par litre.

- Les transporteurs canadiens se classent généralement un peu plus haut que la moyenne des transporteurs américains en ce qui concerne le coût unitaire. Voir le **Tableau 6** et la **Figure 8**. Par contre, ils ont des coûts unitaires plus bas que les transporteurs européens et que certains transporteurs asiatiques.

Facteurs financiers

- Les transporteurs aériens canadiens ont des ratios élevés de levier financier (ratio d'endettement), mais il y a des transporteurs, aussi bien américains que d'autres pays, chez qui ce ratio est plus élevé, par exemple JAL.

- Du point de vue de la marge bénéficiaire, les transporteurs canadiens ont tendance à se situer dans la moitié inférieure des transporteurs aériens, mais

[42] Des prix du carburant plus élevés peuvent être un facteur qui pousse les transporteurs canadiens à réaliser une plus haute productivité du carburant. De nombreux facteurs déterminent la productivité du carburant, notamment la longueur des étapes. Cependant, des transporteurs des Etats-Unis tels que United, American et Continental ont des longueurs d'étapes égales à celles de CAI et d'Air Canada ou plus grandes.

Tableau 6: Transporteurs classés d'après le coût unitaire, 1989

Rang	Transporteur	Coût d'exploitation par PKP (cents E.-U.	Coût d'exploitation + intérêt par PKP (cents E.-U.)
1	Singapore	6,3	6,5
2	Cathay Pacific	7,5	8,2
3	Continental	7,7	8,1
4	American	7,8	7,9
5	Qantas	8,1	8,2
6	Air India	8,2	8,7
7	United	8,2	8,3
8	Delta	8,4	8,4
9	Northwest	8,5	8,6
10	**CAI**	**8,6**	**8,8**
11	BA	10,5	10,7
12	KLM	11,3	11,6
13	**Air Canada**	**11,4**	**11,9**
14	US Air	11,5	11,7
15	Japon	12,0	12,1
16	Air France	12,5	12,9
17	Alitalia	12,8	13,3
18	Lufthansa	18,2	18,3

Source: Annuaire statistique de l'OACI, *Statistiques de l'aviation civile dans le monde, 1989;* Recueil de statistiques de l'OACI n° 358, *Resneignements financiers, Transporteurs aériens commerciaux, 1989;* Recueil de statistiques de l'OACI n° 358, *Trafic des transporteurs aériens commerciaux, 1985-1989;* Statistique Canada, *Aviation civile canadienne 1989;* U.S. Department of Transportation, *National Transportation Statistics Annual Report,* 1990 (p. 112).

Tableau 6: Transporteurs classés d'après le coût unitaire, 1989

Rang	Transporteur	Coût d'exploitation par PKP (cents E.-U.)	Coût d'exploitation + intérêt par PKP (cents E.-U.)
1	Singapore	6,3	6,5
2	Cathay Pacific	7,5	8,2
3	Continental	7,7	8,1
4	American	7,8	7,9
5	Qantas	8,1	8,2
6	Air India	8,2	8,7
7	United	8,2	8,3
8	Delta	8,4	8,4
9	Northwest	8,5	8,6
10	CAI	8,6	8,8
11	EA	10,5	10,7
12	KLM	11,3	11,6
13	Air Canada	11,4	11,9
14	US Air	11,5	11,7
15	Japon	12,0	12,1
16	Air France	12,5	12,9
17	Alitalia	12,8	13,3
18	Lufthansa	18,2	18,3

Source: Annuaire statistique de l'OACI, Statistiques de l'aviation civile dans le monde, 1989, Recueil de statistiques de l'OACI n° 358, Recettes/dépenses financières, Transporteurs aériens commerciaux, 1989; Recueil de statistiques de l'OACI n° 358, Trafic des transporteurs aériens commerciaux, 1985-1989; Statistique Canada, Aviation civile canadienne (1989); U.S. Department of Transportation, National Transportation Statistics Annual Report, 1990 (p. 112).

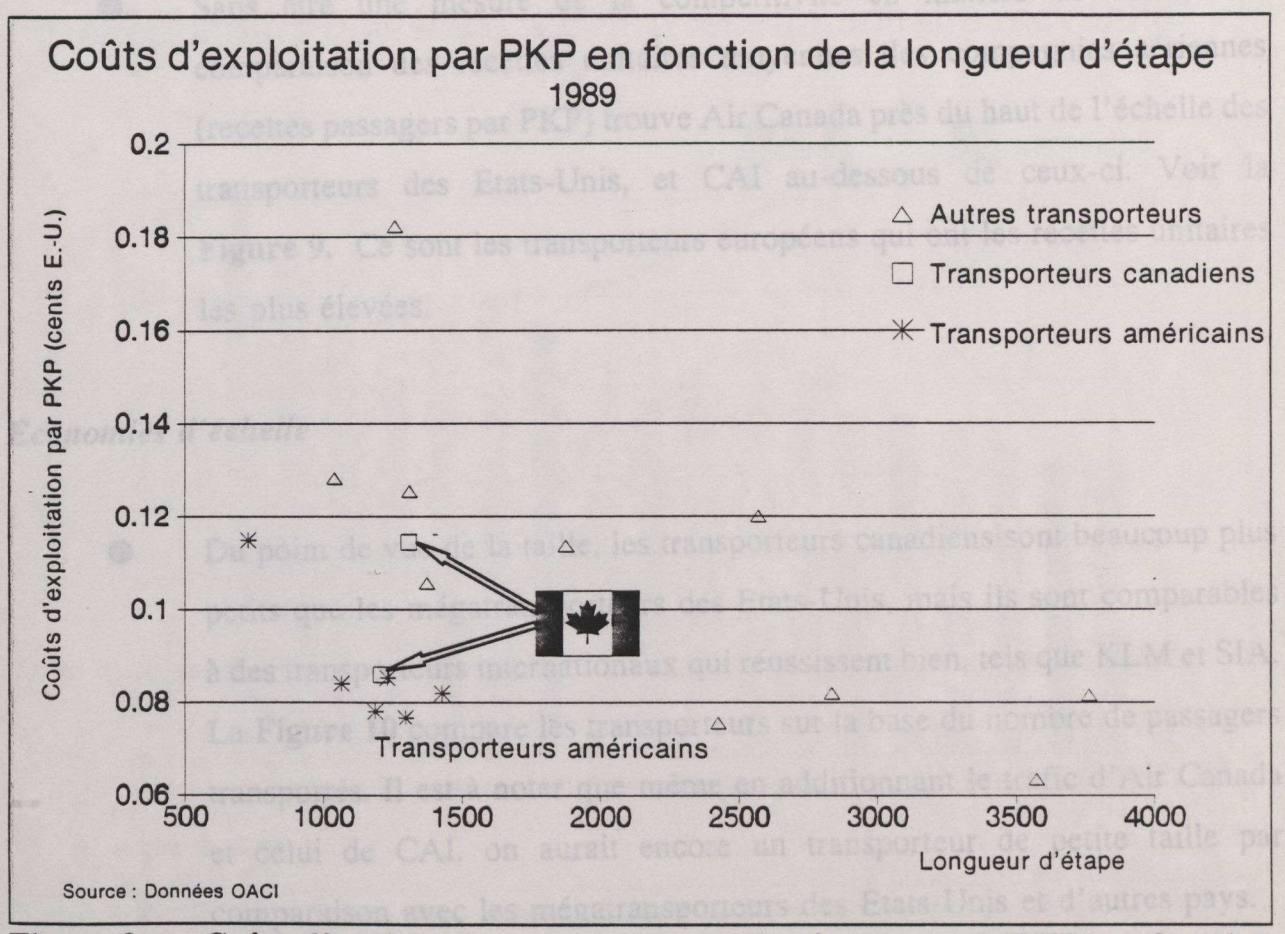


Figure 8: Coûts d'exploitation par passager-kilomètre payant (PKP) en fonction de la longueur d'étape

il y a des transporteurs notables des Etats-Unis et d'autres pays qui ont des marges bénéficiaires plus basses. JAL en est un exemple.

- Du point de vue du rendement des capitaux propres, Air Canada a constamment amélioré sa performance au cours de la période 1985-1989. Ses résultats des dernières années sont comparables à ceux des grands transporteurs américains. CAI a enregistré des résultats variables dans ce domaine, très bons certaines années, comme en 1986, mais médiocres en 1989, sans doute du fait de l'acquisition de Wardair.

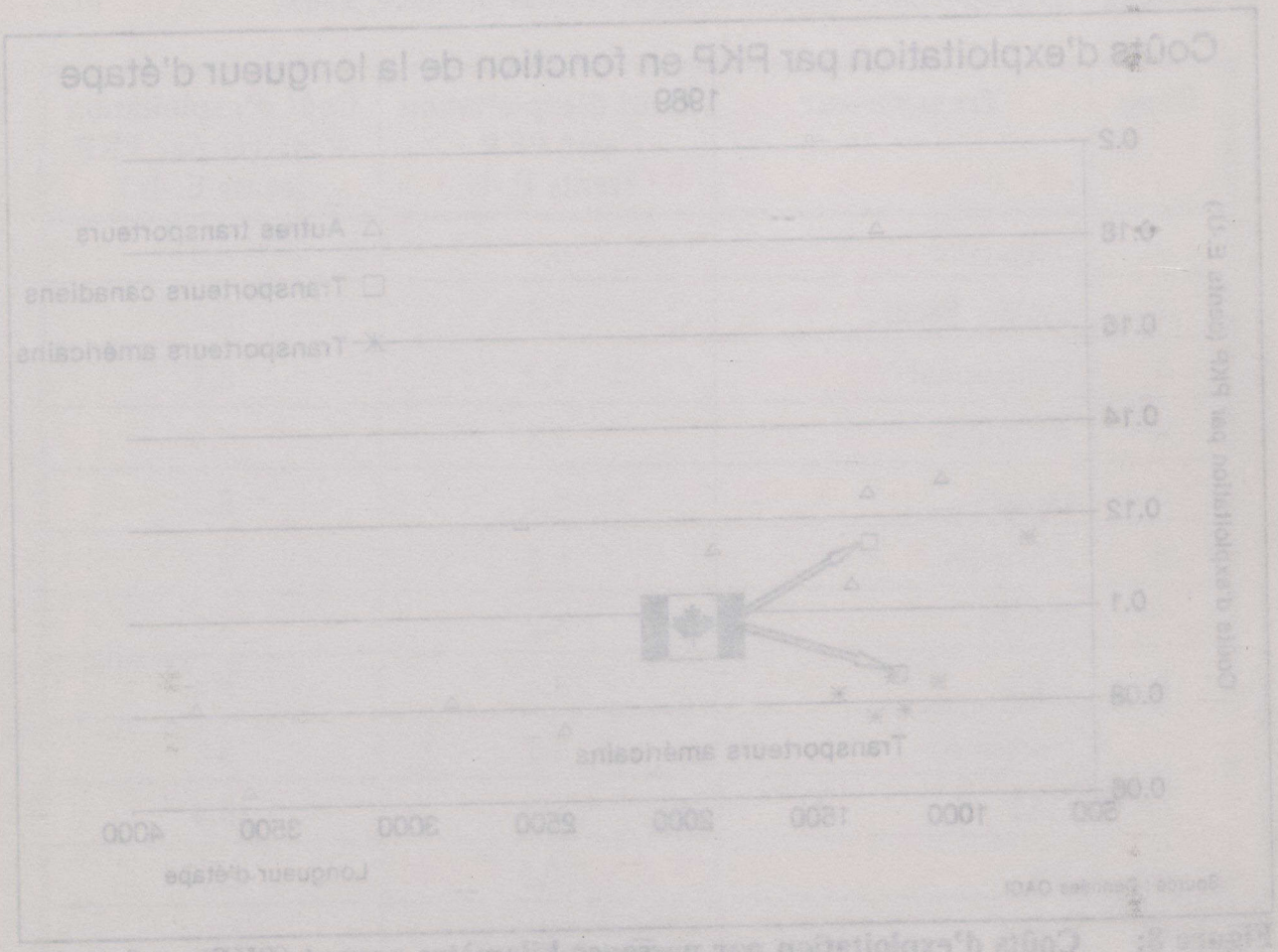


Figure 8: Coûts d'exploitation par passager-kilomètre payant (PKP) en fonction de la longueur d'étape

- Sans être une mesure de la compétitivité en matière de coûts, une comparaison des recettes unitaires moyennes des compagnies aériennes (recettes passagers par PKP) trouve Air Canada près du haut de l'échelle des transporteurs des Etats-Unis, et CAI au-dessous de ceux-ci. Voir la **Figure 9.** Ce sont les transporteurs européens qui ont les recettes unitaires les plus élevées.

Economies d'échelle

- Du point de vue de la taille, les transporteurs canadiens sont beaucoup plus petits que les mégatransporteurs des Etats-Unis, mais ils sont comparables à des transporteurs internationaux qui réussissent bien, tels que KLM et SIA. La **Figure 10** compare les transporteurs sur la base du nombre de passagers transportés. Il est à noter que même en additionnant le trafic d'Air Canada et celui de CAI, on aurait encore un transporteur de petite taille par comparaison avec les mégatransporteurs des Etats-Unis et d'autres pays.

- Une dimension importante de la compétitivité d'un transporteur en matière de coûts est son aptitude à exploiter les économies d'échelle. La densité de trafic efficiente aux Etats-Unis semble être de l'ordre de 400 à 500 millions de passagers-kilomètres payants par aéroport desservi. Air Canada s'approche de cet ordre de grandeur.

- Pour CAI, la densité de trafic se situe sous les niveaux des transporteurs américains; toutefois, cette observation est influencée par le fait que des services aériens nordiques, de faible densité, sont inclus dans ses données.

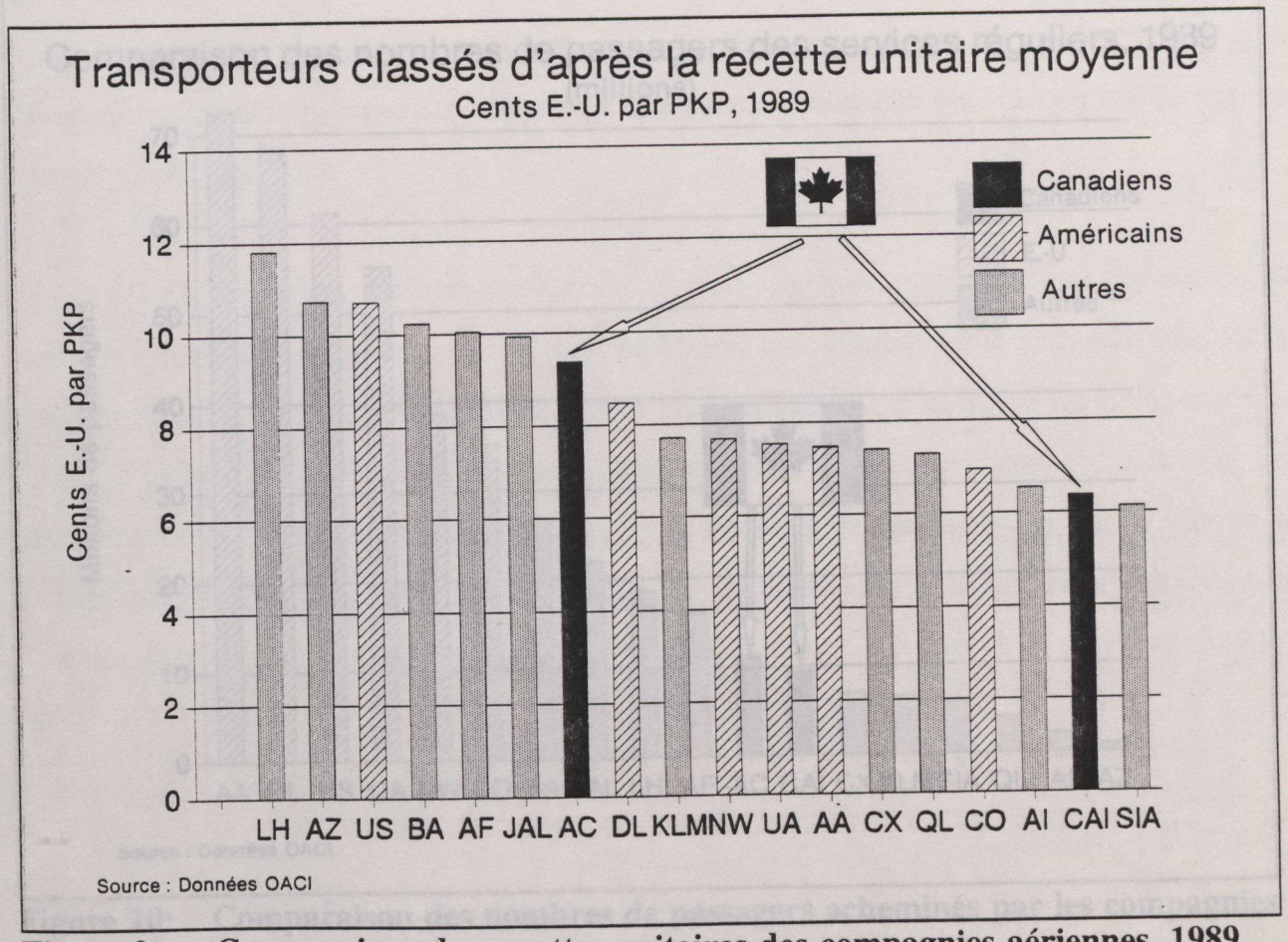
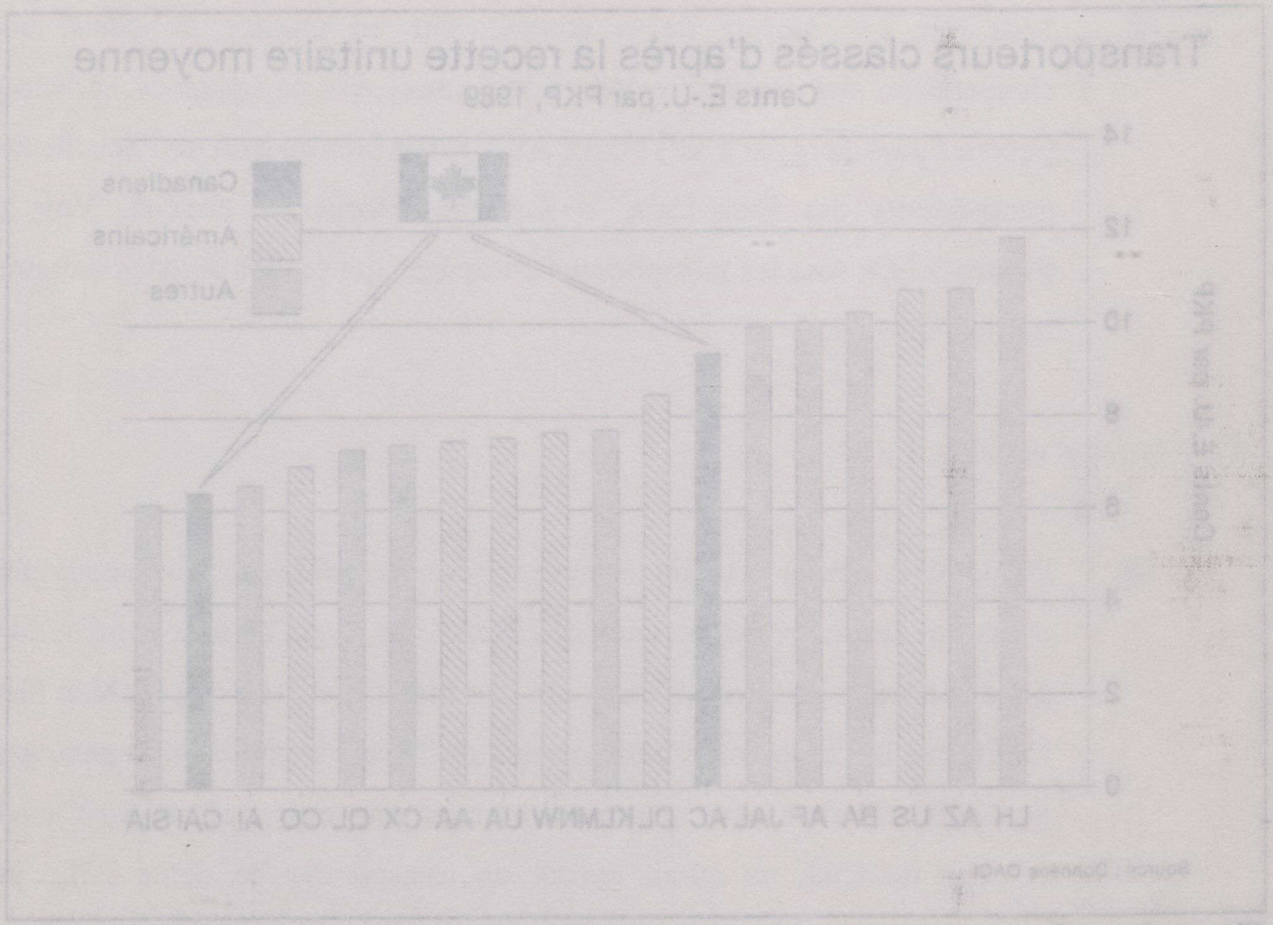


Figure 9: Comparaison des recettes unitaires des compagnies aériennes, 1989

- Une analyse des économies d'échelle indique qu'aussi bien Air Canada que CAI ont atteint la taille nécessaire pour exploiter la plupart des économies qui s'offrent.[43] Des niveaux de trafic supérieurs, s'ils sont peut-être souhaitables pour d'autres raisons, ne sont pas susceptibles d'entraîner des réductions importantes des coûts, dues à l'exploitation d'économies d'échelle.

[43] D.W. Gillen, W.T. Stanbury et M.W. Tretheway (1989), "Duopoly in Canada's Airline Industry: Consequences and Policy Issues", *Canadian Public Policy, Vol. XIV(1), pp. 15-31.*


Transporteurs classés d'après la recette unitaire moyenne
Canadiens
Américains
Autres

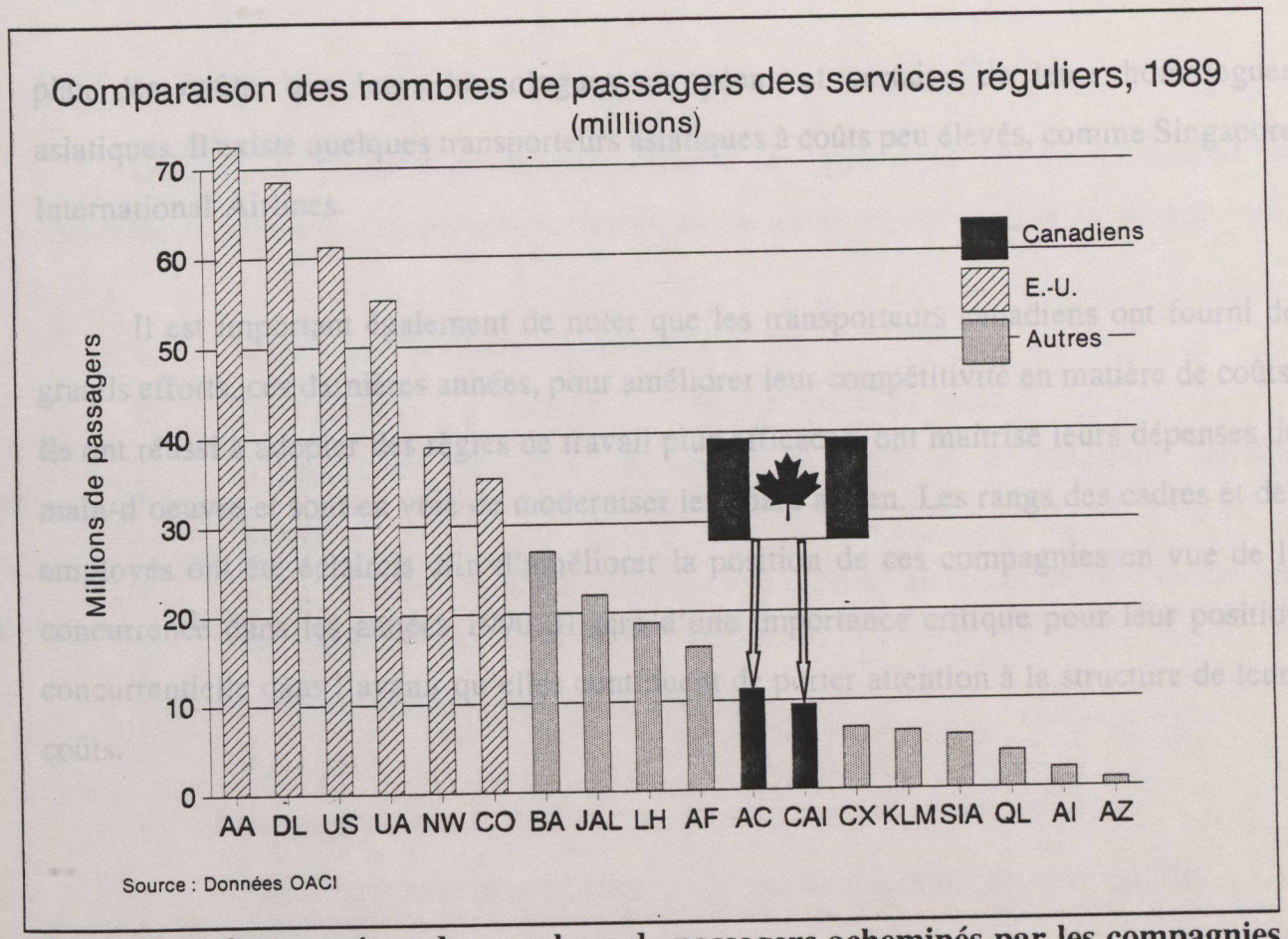


Figure 10: Comparaison des nombres de passagers acheminés par les compagnies aériennes, 1989

Conclusion. Aucune des mesures de la compétitivité en matière de coûts, considérée isolément, n'est concluante. De plus, ce sont des mesures portant sur des coûts moyens, se rapportant à l'ensemble des opérations d'une compagnie aérienne, qui ne tiennent pas compte du coût relatif de l'exploitation de certaines routes. Elles permettent cependant de formuler les conclusions générales suivantes. D'après la plupart des mesures, les deux compagnies aériennes canadiennes ont des coûts moyens plus élevés que les grands transporteurs américains, mais leurs coûts sont plus bas que ceux des transporteurs européens et d'un transporteur asiatique tel que JAL. Une conclusion générale est que les transporteurs d'Amérique du Nord, en tant que groupe, sont plus concurrentiels, sur le

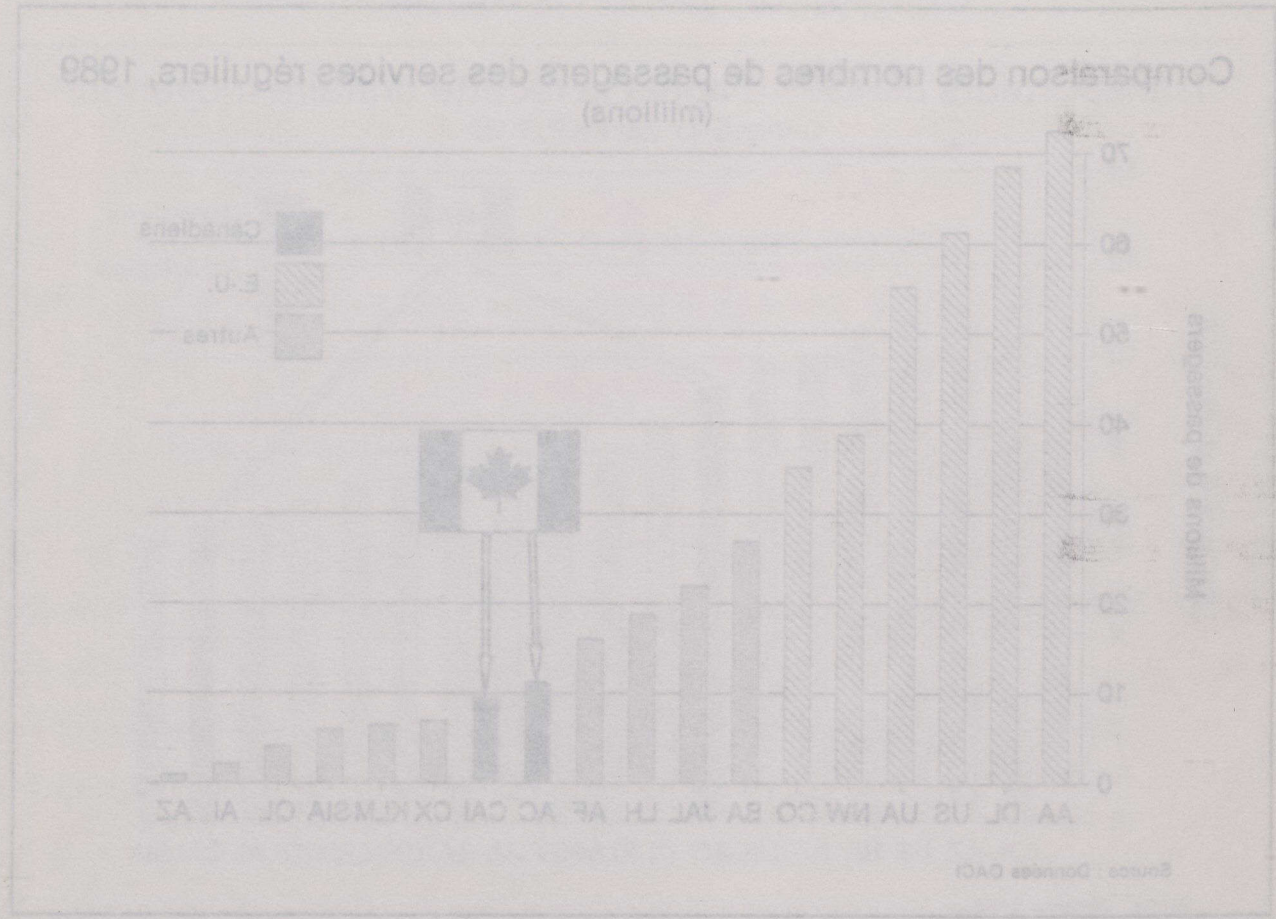


Figure 10: Comparaison des nombres de passagers acheminés par les compagnies aériennes, 1989

plan des coûts, que leurs homologues européens et certains de leurs homologues asiatiques. Il existe quelques transporteurs asiatiques à coûts peu élevés, comme Singapore International Airlines.

Il est important également de noter que les transporteurs canadiens ont fourni de grands efforts, ces dernières années, pour améliorer leur compétitivité en matière de coûts. Ils ont réussi à adopter des règles de travail plus efficaces, ont maîtrisé leurs dépenses de main-d'oeuvre et sont en voie de moderniser leur parc aérien. Les rangs des cadres et des employés ont été éclaircis afin d'améliorer la position de ces compagnies en vue de la concurrence dans les années 1990. Il sera d'une importance critique pour leur position concurrentielle dans l'avenir qu'elles continuent de porter attention à la structure de leurs coûts.

VII. Avis présentés au groupe de travail

Le présent chapitre du rapport résume les principales recommandations et observations présentées au groupe de travail, en les groupant par catégories, comme suit:

1. Grands transporteurs réguliers canadiens
2. Transporteurs réguliers de 3e niveau et de petite taille
3. Transporteurs canadiens assurant des vols affrétés et nouveaux entrants canadiens
4. Transporteurs canadiens de fret et exploitants canadiens de vols spécialisés
5. Transporteurs des Etats-Unis
6. Systèmes informatisés de réservation
7. Voyagistes
8. Syndicats
9. Administrations provinciales et locales et autres organismes publics
10. Expéditeurs
11. Consommateurs
12. Organisations internationales
13. Gouvernements, transporteurs et autres organismes d'Asie et d'Europe

Ce résumé général vise à mettre en évidence les avis prédominants ou répandus qui ont été exprimés sur des questions importantes, et non à exposer en détail chacun des points exposés au groupe de travail par chacun des intervenants.

VII. Avis présentés au groupe de travail

Le présent chapitre du rapport résume les principales recommandations et observations présentées au groupe de travail, en les groupant par catégories, comme suit:

1. Grands transporteurs réguliers canadiens
2. Transporteurs réguliers de 3e niveau et de petite taille
3. Transporteurs canadiens assurant des vols affrétés et nouveaux entrants canadiens
4. Transporteurs canadiens de fret et exploitants canadiens de vols spécialisés
5. Transporteurs des États-Unis
6. Systèmes informatisés de réservation
7. Voyagistes
8. Syndicats
9. Administrations provinciales et locales et autres organismes publics
10. Expéditeurs
11. Consommateurs
12. Organisations internationales
13. Gouvernements, transporteurs et autres organismes d'Asie et d'Europe

Ce résumé général vise à mettre en évidence les avis prédominants ou répandus qui ont été exprimés sur des questions importantes, et non à exposer en détail chacun des points exposés au groupe de travail par chacun des intervenants.

1. *Grands transporteurs réguliers canadiens*

Air Canada

- Pendant toute cette décennie, certains facteurs de l'environnement économique et commercial agiront dans le sens d'une rationalisation des services aériens commerciaux dans le monde, ce qui aura pour résultats la création de mégatransporteurs, des faillites, une concurrence acharnée et une intervention gouvernementale accrue dans les questions commerciales et de concurrence (anti-trust).

- L'établissement d'un transporteur international unique pour le Canada peut devenir une nécessité d'ici deux à trois ans.

- Les accords bilatéraux du Canada sur les services aériens devraient être reconnus comme étant essentiellement des accords commerciaux, et l'équilibre des avantages économiques devrait être le principal critère.

- La renégociation de l'accord bilatéral Canada - Etats-Unis devra assurer l'équilibre économique et l'égalité des chances. Le Canada doit faire en sorte qu'un processus d'introduction progressive, assorti des sauvegardes et des mécanismes de révision nécessaires, fasse partie intégrante du nouvel accord.

- La politique du Canada relative à la Division du monde entre AC et CAI devrait être supprimée, et le critère de désignation devrait permettre que les

critères voulant que le transporteur soit "apte, désireux et capable", couplés aux forces du marché, déterminent les opérations.

- La politique du Canada en matière d'aviation internationale devrait être clairement énoncée dans un seul document.

- Le Canada devrait conserver son statut actuel de non-signataire de l'Accord sur le transit.

- Le processus canadien actuel de négociation des accords bilatéraux demande une révision, surtout pour ce qui est d'informer les transporteurs de la position de négociation du Canada suffisamment à l'avance pour qu'une ligne d'action de rechange puisse éventuellement être adoptée.

- La politique du Canada en matière de désignation, unique ou multiple, devrait être souple et apporter un maximum d'avantages aux consommateurs et aux compagnies aériennes du Canada.

- La politique du Canada relative au régime applicable à la capacité devrait, d'une manière générale, permettre la libre détermination de la capacité pour les opérations tant sur une liaison exploitée par un transporteur d'un seul pays que sur liaison exploitée par un transporteur de chaque pays, sous réserve d'un examen *a posteriori*. Le régime de capacité des vols transfrontaliers dépendrait de l'orientation générale que prendra l'accord.

- Au plan international, le régime tarifaire devrait être libéralisé progressivement, pour aboutir en définitive à la suppression totale de toute exigence de dépôt ou d'approbation des tarifs.

- Le Canada devrait s'opposer à l'application extraterritoriale de toute loi d'un pays étranger en matière de transport aérien commercial (lois antitrust par exemple).

- La politique actuelle du Canada en matière d'affrètement aérien devrait être revue en 1993.

- Le Canada devrait autoriser un maximum de 49% de propriété étrangère de ses compagnies aériennes, mais les Canadiens devraient conserver le contrôle.

Lignes aériennes Canadien International, Ltée (CAI).

- Un des objectifs primordiaux de la politique canadienne de l'aviation doit être de promouvoir la viabilité économique d'au moins deux transporteurs internationaux/intérieurs canadiens.

- Vu la petite taille des marchés aéronautiques internationaux du Canada, une politique autorisant ou encourageant deux ou plusieurs transporteurs canadiens, plus éventuellement deux ou plusieurs transporteurs étrangers à se concurrencer directement sur les mêmes routes saperait la réalisation de l'objectif primordial exposé ci-dessus et devrait donc être rejetée.

- Une des ripostes essentielles à la mondialisation de l'industrie aéronautique est l'édification de relations d'alliance commerciale avec des transporteurs étrangers. Il faudrait que la politique de l'air soit conçue de manière à soutenir le processus d'édification d'alliances. Permettre que les transporteurs canadiens se concurrencent sur les mêmes marchés internationaux saperait l'efficacité de ce processus.

- Si le Canada décide qu'il doit chercher à obtenir des droits de désignation multiple dans ses nouveaux accords bilatéraux, ces droits ne devraient être demandés que pour des marchés suffisamment grands pour permettre que deux transporteurs canadiens livrent une concurrence soutenable à la concurrence étrangère. Des marchés tels que ceux du Royaume-Uni et des Etats-Unis sont assez grands pour supporter une désignation multiple.

- Le partage de code de vol ne devrait pas être permis entre transporteurs canadiens et transporteurs internationaux étrangers lorsqu'il ne repose pas sur des droits bilatéraux.

- La politique de la Division du monde devrait être maintenue.

- Parce qu'elles influencent les décisions en matière d'investissements, il faut que les lignes directrices de politique générale soient claires. Il faut porter attention aux questions de processus. Le processus doit être plus ouvert et plus rapide.

- Il faudrait désigner des aérogares pour l'exploitation des possibilités de transport en transit. La politique gouvernementale devrait être revue de manière à autoriser les opérations en transit, y compris le panachage de passagers d'origine et en transit.

- La limite de propriété étrangère devrait être portée de 25% à 49%, et être assortie de la condition que le Canada conserve le contrôle.

- Il faudrait maintenir une distinction entre vols affrétés et services réguliers. Il faudrait en particulier continuer d'imposer les règles portant sur la réservation à l'avance, la durée de séjour minimale et le voyage aller-retour, qui limitent l'accès aix vols affrétés.

- Le Gouvernement du Canada devrait acheter auprès des transporteurs canadiens les transports qui lui sont nécessaires.

- L'accès aux installations et services canadiens ne devrait être accordé à des transporteurs étrangers qu'à la condition d'obtenir l'assurance que des installations et services acceptables sont à la disposition des transporteurs canadiens dans le pays du transporteur étranger.

- Le Canada devrait revoir sa politique permettant que des amendes soient imposées aux transporteurs canadiens si:

  a. leurs agents de comptoir à l'étranger n'arrivent pas à détecter les contrefaçons réalisées par des moyens perfectionnés ou les documents de visa incomplets;

b. des passagers se présentent aux autorités canadiennes à destination sans être munis de documents, alors qu'ils sont montés à bord à leur point d'origine avec les documents voulus.

- Le Canada devrait rester à l'écart de l'Accord sur le transit.

- Le Canada devrait conserver un contrôle discrétionnaire de l'entrée sur le marché d'exploitants étrangers, d'exploitants tout cargo et d'exploitants de cinquième et de sixième liberté, pour s'assurer que les services passagers ne soient pas affectés.

- Le gouvernement devrait chercher à introduire dans les accords bilatéraux entre le Canada et les pays étrangers des clauses prévoyant l'interdiction de fumer.

- CAI appuie une méthode de double désapprobation ou de zone de souplesse pour la fixation des tarifs sur les lignes internationales où des conditions de marché équitables ont cours.

- CAI estime que le cabotage n'offre aucune chance pour les transporteurs canadiens aux Etats-Unis et que la possibilité pour les transporteurs des Etats-Unis d'exploiter au Canada des tronçons de routes en cabotage saperait les réseaux existants, sur lesquels la concurrence est vive.

- CAI préfèrerait que le prédédouanement effectué par les Etats-Unis aux aéroports canadiens soit éliminé, en raison de l'avantage structurel qu'il confère à l'industrie de l'aviation américaine.

- Sur les routes internationales, une part importante des recettes de CAI provient du fret. Si le transport du fret était déréglementé, certaines routes sur lesquelles le fret et les passagers sont combinés deviendraient marginales. Il n'est donc pas souhaitable de considérer le fret séparément des services passagers.

- Pour livrer concurrence dans un contexte mondialisé, et en particulier pour concurrencer les mégatransporteurs américains, les compagnies aériennes canadiennes ont besoin d'un terrain de jeu égalisé. Il faudrait pour cela que les politiques du Gouvernement du Canada en matière financière, en matière de coûts et en matière de taxation soient modifiées. Les règles concernant le financement transfrontières, les retenues fiscales et l'amortissement fiscal devraient correspondre aux conditions existantes aux Etats-Unis; il faudrait réduire les redevances d'usage dans le cas des redevances d'atterrissage et des redevances d'aéroport; il faudrait supprimer la taxe d'accise sur le carburant d'aviation; et il faudrait ramener les prix des télécommunications à des niveaux comparables à ceux qui sont pratiqués aux Etats-Unis.

2. *Transporteurs de 3e niveau et petits transporteurs réguliers*

- Il faudrait appuyer et poursuivre le programme des Services régionaux, locaux et de navette (SRLN). Il faudrait autoriser l'utilisation d'aéronefs

plus grands et des rayons d'action plus longs. Certains transporteurs se sont plaints du fait qu'il n'y avait plus de nouvelles attributions de routes SRLN au départ de l'Aéroport Pearson International de Toronto faute de créneaux disponibles. De l'avis de ces transporteurs, il faudrait traiter séparément l'autorisation d'exploiter des routes et l'attribution de créneaux. Selon eux, le refus d'autorisation d'exploiter des routes compromet les possibilités de Toronto de devenir une plaque tournante. Pour les transporteurs d'apport, l'utilisation d'aéroports satellites n'est pas réalisable.

- Les avis de ces transporteurs étaient divisés sur la question de l'application de restrictions aux services transfrontaliers: certains étaient favorables à une frontière ouverte; d'autres estimaient que les transporteurs américains se livreraient à des actes prédatoires pour les écarter de certaines routes.

- D'une manière générale, ces transporteurs s'opposaient à l'échange de droits de cabotage entre le Canada et les Etats-Unis. Ceux qui appuyaient le cabotage se bornaient à appuyer un cabotage dans le prolongement de routes transfrontalières.

- Ces transporteurs ont généralement demandé la suppression du prédédouanement, estimant que celui-ci offre un avantage inéquitable aux transporteurs américains. A l'Aérogare I de Toronto, les Etats-Unis refusent de procéder au prédédouanement pour les aéronefs de 19 sièges ou moins. Certains transporteurs estiment qu'il s'agit là d'une mesure discriminatoire; ils soutiennent que si le prédédouanement devait subsister, tous les transporteurs, indépendamment de la taille de l'aéronef, devraient être traités

de façon non-discriminatoire. Il a été soutenu qu'il faudrait un post-dédouanement aux aéroports américains appropriés.

- Ces transporteurs étaient favorables au partage de codes de vol. Celui-ci améliorerait leurs possibilités d'offrir un service de correspondance à de grands transporteurs.

- Dans le cas de certains des petits transporteurs transfrontaliers qui n'étaient pas alignés avec des grands transporteurs, des préoccupations onn été exprimées à propos du fait que les correspondances intercompagnies sont affichées plus bas sur les écrans des SIR que les correspondances sur réseau. Le problème est exacerbé lorsque les correspondances avec partage de code de vol sont traitées comme des correspondances sur réseau. Les transporteurs non-alignés qui en pâtissent ont soutenu que le Canada devrait insister pour que les correspondances intercompagnies et les correspondances sur réseau soient traitées de la même façon dans les affichages des SIR.

- Ces transporteurs ne voyaient aucune raison de maintenir la politique de la Division du monde; ils ont soutenu qu'il faudrait promouvoir une approche de multidésignation.

- Ces transporteurs ont soutenu qu'il faudrait éliminer ou réduire dans une mesure importante la réglementation en matière tarifaire et en matière de vols affrétés.

3. *Transporteurs canadiens assurant des vols affrétés et nouveaux entrants canadiens*

- Les transporteurs assurant des vols affrétés ont fait remarquer qu'ils offrent une solution de rechange aux services réguliers. Ils créent ainsi de la concurrence, spécialement sur le marché des voyages d'agrément. Pour cette raison, ils pensent qu'il convient de leur donner un statut équivalent à celui des transporteurs réguliers. Ils ont exprimé leurs préoccupations à propos du fait qu'ils étaient traités comme des transporteurs de second plan et que leurs intérêts étaient souvent une monnaie d'échange dans les négociations bilatérales. Parfois des pays imposent des restrictions à l'exploitation de vols d'affrètement et le Canada devrait résister à de telles restrictions. Ces transporteurs estimaient en outre qu'ils ne devraient pas avoir à craindre de voir les routes qu'ils développent cédées à des transporteurs réguliers lorsqu'elles sont parvenues à une certaine maturité.

- Le Canada devrait veiller à ce qu'il existe un affichage non-discriminatoire obligatoire pour les vols affrétés dans tous les SIR concernés.

- Il faudrait autoriser une participation étrangère pouvant atteindre 49% dans les compagnies aériennes canadiennes.

- Il faudrait supprimer les restrictions portant sur le type et la capacité des avions qui sont imposées dans le cas vols affrétés, de même que les règles tarifaires, à l'exception des conditions relatives à la vente d'un avion complet et de l'exigence de paiement anticipé.

- Il faudrait éliminer la politique de Division du monde.

- Ces exploitants ont soutenu qu'il faudrait rechercher dans les négociations bilatérales la désignation multiple de transporteurs.

- Il faudrait supprimer le processus d'approbation des affrètements étendus appelés location avec équipage. Actuellement, les transporteurs sont tenus d'exploiter un avion au Canada pendant un an après l'obtention du certficat d'exploitation pour cet avion. Cela ne devrait pas être exigé. De plus, le Csnada exige des agents de bord étrangers qu'ils suivent une formation complète pour pouvoir travailler sur des avions immatriculés au Canada. Le Canada devrait user de discrétion en ce qui concerne l'étendue de la formation exigée, selon le pays dans lequel l'avion est utilisé et d'autres facteurs pertinents.

- Le régime transfrontalier devrait être plus ouvert, et l'accès à des créneaux et à des portes d'embarquement aux Etats-Unis devrait être assuré pour les transporteurs canadiens.

- Il faudrait appliquer une politique "use it or lose it" pour les droits de cinquième liberté inutilisés, et désigner un transporteur de réserve.

4. *Transporteurs canadiens de fret/services spécialisés*

Les avis en ce qui concerne une frontière ouverte avec les Etats-Unis étaient partagés. Les transporteurs de fret canadiens craignent qu'avec une frontière ouverte

l'industrie de la sous-traitance au Canada ne soit éliminée. Si des droits de cabotage étaient échangés avec les Etats-Unis, des occasions de livrer concurrence seraient créées. Il faudrait cependant qu'il y ait un délai avant que les opérations de cabotage ne soient autorisées, pour permettre aux transporteurs canadiens de se préparer au nouveau régime.

5. *Transporteurs des Etats-Unis*

- Les transporteurs ont critiqué le processus de désignation des transporteurs internationaux aux Etats-Unis, passant par un juge de droit administratif, le ministère des Transports et le Président, qu'ils trouvaient démesurément long, lourd, arbitraire et politique. Il faudrait le modifier en prévoyant la suppression des informations inutiles, la limitation du nombre de pages des propositions et des délais limites pour chaque étape du processus.

- Le partage de code de vol est appuyé. Il est nécessaire pour les grands transporteurs d'obtenir un trafic d'apport grâce à des alliances avec des transporteurs de 3e niveau ("commuter") ou étrangers.

- La principale question pour le Canada, d'après ces transporteurs, est l'accès au marché américain. D'une manière générale, les transporteurs américains étaient favorables à une frontière ouverte et au cabotage. Ils relieraient des points canadiens à leurs plaques tournantes et, selon eux, il était peu vraisemblable qu'ils effectuent des vols à l'intérieur du Canada. Il y aura cependant des groupes d'intérêts particuliers, aux Etats-Unis, qui s'opposeront à l'octroi de droits de cabotage à des transporteurs étrangers.

- Les transporteurs soulèvent la question de savoir s'il existe des possibilités pour les transporteurs canadiens aux Etats-Unis ou si le marché américain est saturé. Peut-être des transporteurs canadiens pourraient-ils reprendre une plaque tournante faible aux Etats-Unis. Si les Canadiens ne prennent pas de mesures, ils risquent de perdre leur chance d'expansion aux Etats-Unis. Ils pourraient conclure des alliances ou recourir au partage de code de vol, mais ces possibilités peuvent être limitées. Certains transporteurs américains seraient d'accord pour l'introduction progressive de droits de cabotage réciproques, selon lesquels le Canada pourrait obtenir des droits de cabotage aux Etats-Unis immédiatement, mais il pourrait y avoir jusqu'à quatre ans de délai pour les transporteurs américains au Canada.

- D'une manière générale, les mégatransporteurs américains regardent les opérations d'affrètement canadiennes comme un moyen pour le Canada de contourner l'accord bilatéral Canada - Etats-Unis. Ils ne considèrent pas les vols d'affrètement comme étant profitables et pensent que les services réguliers reprendront en définitive ce secteur d'activité.

- L'Association représentant les petits transporteurs indique qu'il existe un besoin de petits exploitants de services réguliers et de vols d'affrètement, pratiquant des tarifs peu élevés et offrant une option face aux grands transporteurs. Les vols affrétés peuvent être exploités selon une "formule belge", laissant au transporteur le choix d'être régi par les règles du pays d'origine ou de destination. Des accords régionaux (multilatéraux) pour ouvrir les marchés de l'affrètement international sont aussi une possibilité.

- A propos des transporteurs européens, certains transporteurs américains ont l'impression qu'ils ont des coûts élevés et que des problèmes d'infrastructure se posent en Europe. Il ne serait pas utile pour les transporteurs européens d'avoir l'occasion d'exploiter des vols aux Etats-Unis ou en provenance des Etats-Unis au titre de la cinquième liberté ou du cabotage. Il serait très difficile pour eux de concurrencer les transporteurs intérieurs des Etats-Unis.

- L'avis a été émis que la Communauté européenne après 1992 pourrait avoir pour résultat de nouvelles barrières. Les transporteurs américains pourraient sans doute obtenir l'accès en raison de droits acquis anciens, mais ne seraient vraisemblablement pas en mesure de développer des plaques tournantes en Europe et devraient donc rechercher des alliances avec des transporteurs européens.

- Les mégatransporteurs américains ne considéraient pas que les créneaux et les portes d'embarquement posaient un problème majeur aux Etats-Unis. Ils ont observé qu'à Toronto et Vancouver il y a des limitations liées aux attributions de créneaux [en fait, il n'y a pas de limitations liées aux créneaux à Vancouver] comme c'est le cas de quatre aéroports américains seulement. Les portes sont financées par l'intermédiaire des autorités aéroportuaires locales et des sous-locations sont possibles ou bien de nouvelles portes peuvent être construites. Les autorités aéroportuaires locales désirent promouvoir les opérations de nouveaux transporteurs. Les transporteurs reconnaissent que le ministère le la Justice fronce les sourcils devant des accords qui restreignent l'entrée de nouveaux transporteurs.

- Les transporteurs américains sont en faveur du prédédouanement. Le fait que les transporteurs américains puissent pénétrer profondément aux Etats-Unis favorise les consommateurs.

- Les transporteurs américains sont favorables à ce que les transporteurs puissent vendre des routes.

- Les compagnies aériennes américaines ont critiqué les politiques des Etats-Unis comme étant trop protectionnistes envers les transporteurs.

- L'accès à l'information devrait être accru. Cela aidera les transporteurs à prendre des décisions plus rationnelles.

- Certains transporteurs appuyaient le maintien de la restriction qu'imposent les Etats-Unis à la propriété étrangère de compagnies aériennes américaines, en la fixant à un maximum de 25%, parce que les préoccupations relatives à la sûreté nationale et à l'emploi sont au premier plan.

- Des exemples présentés par certains transporteurs indiquent que le tourisme et le commerce entre le Canada et les Etats-Unis pourraient être améliorés avec la mise en place de liaisons plus directes.

6. *Systèmes informatisés de réservation*

- Le déséguilibre créé par l'effet de halo devrait être reconnu. Le halo est l'avantage que représente, pour un transporteur qui possède un SIR, le fait

que même sans partialité dans l'affichage, des agents de voyages loyaux dirigeront un trafic accru vers le transporteur propriétaire. Cela avantage les transporteurs américains, car le SIR Canadien, Gemini, appartient à Lignes aériennes Canadien International et Air Canada (conjointement avec la société Covia). Lorsque la propriété est divisée, il n'y a pas ou guère d'effet de halo pour les transporteurs propriétaires.

- Au Canada, il est interdit que les contrats relatifs aux SIR conclus avec les agents de voyages contiennent des dispositions inposant ou encourageant l'utilisation des transporteurs propriétaires du SIR. Dans certains autres pays, il n'existe aucune interdiction visant un tel lien. Cela crée un déséquilibre en faveur des transporteurs étrangers, par rapport aux transporteurs canadiens.

- Du fait de ces déséquilibres et parce que le Canada ne peut avoir l'assurance que des pays étrangers ne se livreront pas de temps à autre à des actions discriminatoires, eux-mêmes ou à travers leurs compagnies aériennes, les SIR des transporteurs canadiens devraient pouvoir prendre une revanche, à titre défensif.

7. *Voyagistes*

- Les voyagistes sont des grossistes en voyages. Ils achètent leurs sièges sur des vols de transporteurs aériens réguliers et des vols affrétés pour les revendre au public. Certains voyagistes sont intégrés verticalement. Vacances Air Canada, par exemple, appartient à Air Canada. D'autres sont

des exploitants indépendants. Les voyagistes ne sont pas assujettis à la juridiction et à la réglementation fédérales en vertu des lois relatives à l'aéronautique.

- Les voyagistes doutaient qu'il y ait un intérêt quelconque à maintenir une distinction, dans la réglementation, entre services réguliers et vols affrétés. Toutefois, les changements apportés à la réglementation des vols affrétés ne devraient pas éliminer ni restreindre les possibilités qu'ont les exploitants canadiens d'effectuer des vols affrétés. De plus, ils font remarquer que même si la réglementation des vols d'affrètement était maintenue, en étant sensiblement assouplie, les autres pays pourraient refuser d'accepter les vols affrétés canadiens ou imposer leurs propres restrictions touchant les vols affrétés, parce que ceux-ci seraient susceptibles de constituer une menace pour les opérations de transport régulier des transporteurs de ces pays.

- Il a été suggéré que le Canada conclue avec d'autres pays des accords bilatéraux distincts relatifs aux vols affrétés. Il y serait stipulé que les règles du pays d'origine s'appliqueraient. Cela signifie que pour un vol d'affrètement ayant son origine au Canada, la réglementation canadienne régirait l'opération. L'accord bilatéral relatif aux vols affrétés devrait stipuler aussi que les pays étrangers s'abstiendraient de se livrer à des pratiques abusives, telles que de retarder l'approbation d'opérations d'affrètement. L'accord devrait prévoir aussi que si des transporteurs canadiens assurant des vols affrétés ne sont pas en mesure de s'aligner sur l'horaire et le prix qu'offre un exploitant étranger, celui-ci devrait être en droit d'assurer le

service, même si c'est sur une base de cinquième liberté. Il faudrait éliminer le droit de premier refus pour les opérations d'affrètement canadiennes.

- Tous les services aériens, qu'il s'agisse de vols réguliers ou de vols d'affrètement, devraient être affichés équitablement par les services informatisés de réservation.

- Les voyagistes appuient l'idée d'autoriser les transporteurs assurant des vols affrétés à transporter du fret et de la poste.

- Certains voyagistes se sont plaints du dumping d'aéronefs étrangers, par exemple en offrant des sièges au Canada. Il s'agissait de ce qu'ils présentaient comme la mise en place au Canada à la dernière minute d'un avion étranger (généralement européen) pour effectuer des vols affrétés. Les compagnies aériennes européennes sont protégées par un degré élevé de réglementation dans leurs propres pays, et en amenant leur avion au Canada à leur saison hors-pointe, elles peuvent fournir des prestations à des prix exagérément bas, sur la base du coût marginal. Apparemment, ce qui suscite la plainte est le fait que les voyagistes achètent des blocs de sièges sur un aéronef moyennant un prix fixe et assument le risque de les vendre tôt dans la saison. S'ils n'arrivent pas â vendre tous les sièges sur le vol, ils feront face à une forte concurrence sur les prix de la part d'autres voyagistes qui concluent des contrats plus tard avec les transporteurs européens dont les prix par siège sont très bas. D'après d'autres voyagistes, le problème du "dumping" n'est pas important. Ils font remarquer que, par le passé, ces

avions étrangers ont fourni moins de 10% de la capacité des vols d'affrètement en une saison et cette "surcapacité" est connue bien à l'avance.

- Les voyagistes indiquent qu'ils utilisent maintenant des vols d'affrètement à l'intérieur du Canada et qu'ils devraient pouvoir assurer des correspondances entre ces vols et ceux des transporteurs étrangers à d'autres points du Canada que Montréal, Toronto et Vancouver. De cette façon, ils croient pouvoir donner de l'expansion au trafic que constituent les "visites aux parents et amis", lequel est particulièrement prédominant dans les communautés ethniques du Canada qui utilisent les services aériens pour des voyages dans les deux sens entre le Canada et leur pays d'origine. Ils affirment que ce type d'expansion du marché devrait être encouragé.

- Les voyagistes soutiennent que le Canada devrait encourager le développement de son industrie des vols d'affrètement, soit en autorisant une participation étrangère accrue (jusqu'à 49%) au capital des transporteurs canadiens, soit en permettant les échanges de matériel entre transporteurs.

- Tous les comptes rendus relatifs aux négociations bilatérales et tous les documents pertinents devraient être accessibles à toutes les parties intéressées.

8. *Syndicats*

- Les syndicats qui ont présenté des propositions au groupe de travail n'appuyaient généralement pas une concurrence plus ouverte sur les services

internationaux. Ils s'opposaient formellement à toute idée de cabotage. Si certains syndicats se sont dits satisfaits du statu quo et ne voulaient pas voir de changements, d'autres ont émis l'avis que le Canada devrait négocier pour obtenir plus de destinations et de possibilités à l'étranger.

- La première préoccupation des syndicats concernait la viabilité à long terme de l'industrie canadienne dans un régime international plus ouvert. Ils ont fait remarquer plusieurs désavantages dont souffraient les compagnies aériennes canadiennes, tels que des coûts plus élevés, des concurrents étrangers pratiquant des bas salaires, le désavantage du prédédouanement et ce qu'ils prétendaient être des affichages discriminatoires des SIR. La crainte a été exprimée que si le Canada perdait son industrie du transport aérien, il ne risque de perdre également son industrie aérospatiale, avec de fortes pertes d'emplois de haut niveau.

- Le Canada devrait maintenir ses règles actuelles en matière de contrôle canadien et de propriété canadienne.

- Les accords bilatéraux devraient exiger que les aéronefs immatriculés au Canada aient un équipage canadien.

- Les exploitants de vols affrétés devraient appartenir à des transporteurs réguliers. Cela implique davantage de regroupements et des tarifs plus élevés, mais il y aurait des avantages pour les employés et pour les consommateurs sous forme d'améliorations de la sécurité et de la stabilité de l'industrie.

9. *Gouvernements provinciaux et locaux et autres organismes publics*

- Ces entités appuient des accords bilatérax plus ouverts, moins restrictifs.

- Beaucoup de collectivités, autres que les plus grandes, demandent que la surcapacité de leurs aéroports soit prise en considération et que le Canada pratique une politique d'encouragement de services à destination et en provenance de ces aéroports non encombrés.

- Certaines de ces collectivités cherchent à avoir accès aux plaques tournantes américaines ou à une frontière ouverte. Là où il y a accès à une plaque tournante américaine, il a été indiqué que c'est du plus haut intérêt pour les collectivités où le service est assuré par des transporteurs des Etats-Unis, car elles ont accès à tout le marché des Etats-Unis.

- Beaucoup de collectivités sans prédédouanement l'ont demandé.

- Un prédédouanement devrait être assuré pour le fret américain.

- Les collectivités appuient l'idée d'un congé simplifié et l'élimination des doubles exigences de visa pour les passagers en transit.

- D'une manière générale, il a été soutenu que le gouvernement fédéral devrait réduire son rôle de protection de l'industrie du transport aérien et qu'il faudrait laisser jouer les forces du marché. Il faudrait appliquer le

principe d'avantages économiques relatifs pour chaque pays, par opposition à une réciprocité limitée aux compagnies aériennes.

- Les transporteurs étrangers devraient être autorisés à offrir des services là où un transporteur canadien ne tient pas à le faire, sous réserve de certaines conditions.

- La règle relative aux 25% de participation étrangère devrait être assouplie.

- Dans les négociations bilatérales, le statut d'observateur indépendant devrait être accordé aux collectivités.

- Les collectivités devraient être davantage informées et avoir une participation plus ouverte aux négociations bilatérales, avec des comptes rendus aux participants.

- Un appui limité s'est exprimé pour le cabotage, mais en général on s'y opposait. Les raisons sont notamment les suivantes: a) les collectivités canadiennes perdraient des vols intérieurs directs; b) le Canada ne peut soutenir plus de deux transporteurs intérieurs; c) il serait difficile pour les transporteurs canadiens d'établir une image de marque aux Etats-Unis et donc de livrer concurrence efficacement, en particulier là où se posent des problèmes d'accès aux créneaux et aux portes, et avec des plaques tournantes américaines si puissantes; ; d) la recherche de droits de cabotage peut retarder ou compromettre les négociations bilatérales; e) les transporteurs américains pourraient choisir de mener leurs activités sur une

base prédatoire en pratiquant au Canada des tarifs basés sur le coût marginal, au détriment des transporteurs aériens canadiens.

- Il faudrait éliminer la politique de la Division du monde. Une exception pourrait être faite pour les routes à faible densité de trafic.

- Il faudrait appliquer une politique "use it or lose it" (les droits inutilisés étant perdus) et appliquer la désignation multiple sur les routes parvenues à maturité.

- Il est reconnu que des créneaux et des portes devraient être accessibles à l'étranger pour qu'un système plus ouvert soit praticable pour les transporteurs canadiens.

- Il faudrait supprimer la distinction entre services réguliers et vols affrétés.

- Il faudrait que les accords bilatéraux soient examinés en permanence par des groupes établis dans le cadre d'un certain mécanisme, comme dans le cas de l'Accord de libre-échange.

10. Expéditeurs

- Les expéditeurs étaient, d'une manière générale, en faveur d'une concurrence accrue dans l'industrie du transport aérien. Ils ont souligné qu'il existe une relation de symbiose entre les transports et le commerce. La promotion de nouvelles routes conduira à un développement du commerce.

- De nos jours, les commerçants ont une politique de faible niveau des inventaires, qui exige des services fret améliorés. Le Canada devrait encourager de nouveaux transporteurs de fret et améliorer les infrastructures destinées au trafic de fret dans les grands aéroports.

- Il faudrait renégocier les accords bilatéraux afin de réduire les restrictions. La politique du Canada en matière de transport aérien international devrait préconiser la fin des accords bilatéraux de transport aérien et promouvoir une évolution dans le sens d'une politique graduée de "ciel ouvert", commençant par les Etats-Unis. Cependant, une préoccupation exprimée à ce propos était que les transporteurs canadiens, en évoluant dans ce sens, ne devraient pas être réduits au rôle de compagnies d'apport assurant la desserte de grandes plaques tournantes américaines.

- Certains expéditeurs ont émis l'avis que des installations de prédédouanement pour le fret destiné aux Etats-Unis devraient exister dans les aéroports canadiens. Ils ont indiqué que le fait que le post-dédouanement pouvait demander plusieurs jours aux destinations américaines les incitait à expédier leurs envois par camion jusqu'à des aéroports des Etats-Unis.

- Les expéditeurs regrettaient qu'il n'existât généralement pas de statistiques sur le transport de fret. Ils estimaient qu'il faudrait recueillir des statistiques dans ce domaine et les publier régulièrement.

- Certains expéditeurs de fret ont évoqué le droit de refus prioritaire des transporteurs canadiens. Ils trouvaient que c'était une condition encombrante et qu'une libre concurrence éliminerait ce droit.

- Les expéditeurs ont indiqué aussi que la politique et la réglementation, qu'il s'agisse de passagers ou de fret et de services réguliers ou de vols non réguliers, devraient être uniformes. Selon eux, les contraintes auxquels sont actuellement soumis les services à la demande en ce qui concerne l'achat anticipé du billet, le vol aller et retour obligatoire et les possibilités limitées de modification des billets devraient être supprimées.

- Les expéditeurs nous ont rappelé aussi que toutes les grandes villes du Canada ayant le potentiel de devenir des portes d'entrée internationales ont besoin d'infrastructures adéquates.

11. Association des consommateurs

- L'Association des consommateurs du Canada a exprimé la crainte que que des règles libéralisées en matière d'affrètements n'aboutissent en définitive à une réduction des activités d'affrètement, parce qu'elles ne seraient pas reconnues par les pays étrangers.

- Les transporteurs assurant des vols affrétés devraient être autorisés à vendre des billets directement au public, sans passer obligatoirement par des voyagistes, comme c'est le cas actuellement.

- L'Association des consommateurs appuie la libéralisation des accords bilatéraux sur les services réguliers qui prévoient des zones de liberté tarifaire et la désignation multiple.

- D'une manière générale, les politiques devraient promouvoir le transport sécuritaire, peu coûteux et efficace des passagers. Il faudrait utiliser les compagnies aériennes pour promouvoir le tourisme à destination du Canada. Les vols affrétés devraient aider à atteindre cet objectif.

12. *Organisations internationales*

- Ces organisations recommandent que le Canada adhère à l'Accord de transit.

- Elles sont d'avis que les fusions de compagnies aériennes exigeraient une révision de la restriction communément imposée qui limite à 25% la part de propriété étrangère.

- L'application extraterritoriale des lois sur la concurrence avec des définitions dissemblables créera des difficultés pour une industrie qui aborde la mondialisation.

- De plus, les préoccupations de défense de l'environnement soulèveront de sérieux problèmes.

13. *Gouvernements, transporteurs et organisations d'Asie et d'Europe*

Les avis de ces gouvernements, transporteurs et organisations sont réunis dans deux rapports du groupe de travail : *Le transport aérien européen dans les années 1990: Déréglementation du marché intérieur et modification des relations avec le reste du monde*, Michael W. Tretheway, juin 1991, et *Transport aérien Asie-Pacifique dans les années 1990*, Donna Mitchell, mai 1991. Ils figurent dans le volume du présent rapport qui est consacré aux rapports de recherche.

VIII. Conclusions

Depuis une vingtaine d'années, le transport aérien international a connu de profonds changements, dont le rythme se poursuit. Les années 1990 pourraient être marquées par une évolution vers la mondialisation de cette industrie. Ce chapitre porte sur les changements intervenus ces dernières années dans le transport aérien international et étudie les forces qui s'exerceront sur lui pour amener de nouveaux changements au cours de la prochaine décennie.

A. Changements apportés au régime dans les années 1970-1980

De la fin de la Seconde guerre mondiale au début des années 1970, le transport aérien international a été soumis à un régime stable, fondé sur des accords sur les services aériens négociés bilatéralement et sur une réglementation relativement restrictive, déterminant les routes que les transporteurs pouvaient suivre, les capacités qu'ils pouvaient offrir et les tarifs qu'ils pouvaient appliquer. La détermination des tarifs se faisait par voie d'entente collective entre transporteurs au niveau de l'Association du transport aérien international (IATA) et non par le jeu des forces de la concurrence. A cette époque, en fait, la position classique des gouvernements et de l'industrie était opposée à la concurrence, plutôt que de lui être favorable.

Il serait faux de dire qu'il n'y avait pas de concurrence pendant cette période. En fait, les services aériens ont connu des taux de croissance remarquables, dus en grande partie à la croissance des revenus et de l'activité économique après la guerre, ainsi qu'à de rapides progrès de la technologie aéronautique, et cela a permis que les taux d'augmentation des tarifs aériens restent inférieurs au taux d'inflation. Toutefois, la

concurrence était limitée à plusieurs importants égards. Les marchés se comportaient de façon mesurée et ordonnée, bien que ce fût au prix de tarifs plus élevés et de moins hauts niveaux de prestations que si un système plus compétitif avait existé.

Au fil des ans, ce régime a été progressivement sapé et s'est érodé. Pendant les années 1970, l'érosion s'est transformée en glissement de terrain, conduisant au remplacement de ce régime stable par un environnement beaucoup plus compétitif et dynamique. Quelques uns des principaux développements qui ont conduit à la dislocation du régime d'après-guerre ont été les suivants:

Croissance des transporteurs assurant des vols affrétés. Les vols affrétés avaient toujours été considérés comme jouant un rôle complémentaire par rapport aux services réguliers. Cependant, pendant les années 1960 et au début des années 1970, les transporteurs assurant des vols affrétés ont connu une explosion de croissance. En exploitant des avions de grande capacité tels que le Boeing 747, les services d'affrètement ont cessé d'être complémentaires pour devenir directement concurrents des transporteurs réguliers sur le marché des loisirs.

Croissance des transporteurs non-membres de l'IATA. Un petit nombre de transporteurs ont toujours mené leurs activités en dehors du régime de tarifs aériens de l'IATA. Pendant les années 1970 et 1980, leur politique agressive en matière de tarifs et de capacités a fait monter en flèche leur trafic. Plus récemment, des transporteurs asiatiques tels que Singapore International, Thai International et Cathay Pacific ont connu une croissance spectaculaire. La pénétration de ces transporteurs sur ce qui était précédemment des marchés IATA a forcé les transporteurs IATA à réagir, en offrant des tarifs non sanctionnés par l'IATA.

La croissance des transporteurs assurant des vols affrétés et des transporteurs non-membres de l'IATA a réduit la part des transporteurs IATA sur l'ensemble du marché du transport aérien international. Selon Dresner, la part de l'IATA dans le trafic international exprimé en tonnes-kilomètres est passée de 94% en 1970 à 73% en 1980.[44] Les transporteurs IATA ont réagi à cette réduction de leur part du marché de deux façons. En premier lieu, il y a eu une augmentation du recours aux "rabais illicites".[45] Une autre façon de réagir a été la mise au point, par les compagnies aériennes, de systèmes de gestion des sièges, dont il a été question au Chapitre IV.[46] Ce moyen permet aux transporteurs réguliers d'exploiter le marché des voyages d'agrément à bas tarifs en offrant des tarifs réduits, avec des limitations de la capacité. Toutefois, les organes de réglementation gouvernementaux, en particulier aux Etats-Unis et au Royaume-Uni, ont résisté aux demandes des transporteurs qui souhaitaient offrir des rabais dans le cadre de leur régime de réglementation.

Concurrence sur l'Atlantique nord. En 1977, la compagnie Laker Airways, du Royaume-Uni, était autorisée à exploiter son service Skytrain en concurrence avec les transporteurs IATA sur l'importante liaison Londres - New York en offrant des tarifs fortement réduits. Bien que Laker ait fait faillite en définitive, son entrée sur le marché de l'Atlantique nord a changé radicalement et durablement l'aviation civile internationale. Pour soutenir la concurrence, les organes de réglementation, aux Etats-Unis et au

---

[44] M.E. Dresner, "The International Regulation of Air Transport: Changing Regimes and Price Effects," thèse de doctorat, University of British Columbia, juillet 1989.

[45] On parle de rabais "illicites" à propos de la pratique consistant, de la part de transporteurs IATA, à fixer des tarifs inférieurs au niveau spécifié dans l'accord IATA en cause. Une façon courante de le faire est d'offrir aux agents de voyages des "surprimes" ou commissions supplémentaires. L'agent peut alors remettre au voyageur un pourcentage de la surprime, ce qui revient en fait à offrir des sièges à prix réduit.

[46] Les systèmes de gestion des sièges des compagnies aériennes sont étudiés en détail dans le rapport du groupe de travail intitulé "Les caractéristiques du transport aérien moderne dans le contexte de postdéréglementation", par M.W. Tretheway, University of British Columbia, février 1991.

Royaume-Uni, ont permis à d'autres compagnies aériennes d'offrir des tarifs réduits, pour des capacités limitées, en employant des méthodes de gestion des sièges. Peu de temps après, la pratique des rabais s'est étendue de la ligne Londres - New York à presque toutes les lignes transatlantiques. Une autre conséquence de l'arrivée de Laker sur le marché et de l'introduction de tarifs réduits fut l'érosion de toute différence, dans l'esprit des consommateurs, entre vols affrétés et services aériens réguliers.

Déréglementation aux Etats-Unis. A peu près au moment de l'entrée de Laker sur le marché de l'Atlantique nord, les Etats-Unis commencèrent à déréglementer leur industrie du transport aérien intérieur. La prolifération de tarifs réduits fut autorisée et la réglementation de l'entrée fut rapidement supprimée. Les transporteurs prirent bientôt des mesures pour réduire leurs dépenses de personnel (certains demandant une protection en vertu de la loi des Etats-Unis sur la faillite, *Chapter 11*). C'est à cette époque aussi que l'efficacité des réseaux en étoile devint largement évidente.

Législation américaine sur le transport aérien international favorable à la concurrence. En 1979, les Etats-Unis ont adopté la *Loi de 1979 sur la concurrence dans le transport aérien international*. Cette législation appelait les Etats-Unis a élaborer une politique de négociation qui insisterait sur le plus haut degré de concurrence compatible avec un bon fonctionnement du système de transport aérien international."

Accords bilatéraux libéraux sur les services aériens. Entre 1978 et 1982, les Etats-Unis ont signé 23 accords libéraux ou partiellement libéraux sur les services aériens.[47] Les accords bilatéraux libéraux ont pour caractéristiques de permettre que les compagnies

[47] Voir l'Appendice 3 de P.C. Haanappel, *Pricing and Capacity Determination in International Air Transport*, Deventer, Pays-Bas: Kluwer, 1984.

aériennes déterminent librement les niveaux de capacité sans intervention gouvernementale, et de restreindre la possibilité qu'a le gouvernement de désapprouver les niveaux des tarifs que proposent les transporteurs. En général, ils permettent aussi la désignation multiple de compagnies aériennes, réduisent les restrictions en matière de routes et adoptent les règles du pays d'origine pour les vols affrétés. De tels accords réduisent substantiellement le contrôle réglementaire sur les marchés aériens internationaux. D'après une étude de Dresner et Tretheway, les accords bilatéraux libéraux ont conduit à des niveaux des tarifs aériens réduits de 35 %.[48] De plus, à cause de la nature de la concurrence sur leurs marchés internationaux, les compagnies aériennes se sont vues obligées d'offrir aussi des tarifs réduits sur les routes régies par des accords bilatéraux restrictifs, mais adjacentes à des routes régies par des accords bilatéraux libéraux.

Ordonnance de justification des Etats-Unis contre l'IATA. En juin 1978, le Civil Aeronautics Board (CAB) des Etats-Unis a exigé que l'IATA et d'autres parties intéressées "exposent les motifs" pour lesquels les conférences tarifaires de l'IATA devraient continuer d'être exemptées des lois anti-trust américaines. Malgré une intense opposition de l'industrie du transport aérien, le CAB a publié en 1980 des conclusions provisoires selon lesquelles les conférences tarifaires de l'IATA contrevenaient aux lois anti-trust des Etats-Unis, conclusions qui ont été rendues définitives en 1981. Bien que cette ordonnance ait été finalement suspendue, l'IATA a été réorganisée pour que des compagnies aériennes puissent participer à ses activités d'association professionnelle sans participer à ses procédures de coordination tarifaire.[49]

---

[48] M.E. Dresner et M.W. Tretheway, "Modelling and Testing the Effects of Market Structure on Price: The Case of International Air Transport." *Journal of Transport Economics and Policy*, à paraître.

[49] La question a été réouverte par les Etats-Unis en 1990 et le résultat n'est pas encore connu.

Pouvoir accru des consommateurs. Finalement, un important aspect des changements qui se sont produits au cours des années 1970 et 1980 a été l'accroissement du pouvoir des consommateurs en matière de transport aérien. Au cours de cette période, à mesure que l'on donnait aux consommateurs un plus grand choix de tarifs et de services aériens, l'industrie a été contrainte de passer d'une orientation vers l'exploitation à une orientation vers le marketing. Les clients pouvaient choisir et choisissaient effectivement d'autres portes d'entrée pour leurs voyages aériens internationaux. L'essor des agences de voyages, couplé à la puissance d'information des systèmes informatisés de réservation, ont aussi rendu le consommateur plus conscient des choix qui s'offrent à lui.

Evaluation. Dans l'ensemble, le régime antérieur du transport aérien international a été rapidement miné au cours des années 1970. D'un régime conçu pour être étroitement contrôlé et réglementé, on est passé à un régime dans lequel s'exerçaient de plus en plus les forces de concurrence. Les distinctions entre transporteurs réguliers et transporteurs assurant des vols affrétés se sont érodées, et les transporteurs sont passés de pratiques simples en matière de fixation des tarifs à des pratiques complexes, faisant intervenir des rabais et des limitations de capacité.

B. Forces qui vont induire de nouveaux changements importants dans le régime du transport aérien

Le processus qui s'était développé dans les années 1970 s'est poursuivi dans les années 1980. Au cours des années 1990, des forces de nature à causer une restructuration plus poussée du transport aérien international continueront d'agir. Elles seront examinées dans cette section.

1. *Regroupement*

Au milieu des années 1980, une vague de fusions a balayé l'industrie du transport aérien des Etats-Unis, conduisant à la formation de quelque six "mégatransporteurs." Peu après, la tendance au regroupement s'est manifestée au Canada, aboutissant au duopole que constituent les compagnies Air Canada et Lignes aériennes Canadien International, Ltée. (CAI). Certains regroupements se sont produits en Europe également, avec l'absorption de British Caledonian par British Airways et la récente proposition d'acquisition d'Air Inter et d'UTA par Air France. La question est maintenant de savoir si ce mouvement de regroupement va se poursuivre et, dans l'affirmative, sous quelle forme.

Il existe deux forces distinctes qui peuvent pousser une industrie au regroupement. L'une d'elles est l'existence d'économies d'échelle qui, pour être pleinement exploitées, exigent de grands firmes. On a vu au Chapitre III qu'il n'y a que peu d'avantages en matière de *coûts* pour les compagnies aériennes ayant un réseau étendu, mais il existe des économies découlant de l'exploitation avec de fortes densités de trafic. Toutefois, même de petits transporteurs peuvent réaliser de fortes densités de trafic rien qu'en confinant leur service à un petit réseau. La conclusion paraît être que les économies d'échelle ne seront vraisemblablement pas la raison pour laquelle l'industrie du transport aérien poursuivra sa tendance au regroupement dans les années 1990.

La seconde force qui peut pousser l'industrie du transport aérien à se regrouper provient des avantages qui existent en matière de marketing pour les grands transporteurs aériens. On a vu au Chapitre 3 que l'existence de telles forces avait pu déterminer la vague de fusions qui s'est produite dans l'industrie du transport aérien d'Amérique du

Nord. Les consommateurs préfèrent accorder leur clientèle à de grands transporteurs, plutôt qu'à des transporteurs de petite taille. Dans le cas de transporteurs ayant de vastes réseaux, il est plus facile pour les consommateurs d'obtenir des renseignements sur les vols et les tarifs. Les transporteurs qui exploitent grand réseau sont perçus par de nombreux consommateurs comme offrant des prestations de plus haute qualité, du fait d'une meilleure synchronisation des vols en correspondance, de risques moins grands de perte de bagages, etc. De plus, des méthodes de marketing incitatives, telles que les programmes pour grands voyageurs, poussent les consommateurs à accorder leur clientèle à de grands transporteurs. Il y a aussi des avantages de marketing au fait que de grands transporteurs obtiennent l'affiliation ou le contrôle de plusieurs compagnies d'apport régionales, plus petites. Le trafic que recueillent ces petits transporteurs améliore l'assiette de revenus des transporteurs qui exploitent les grandes lignes. De même, un transporteur intérieur verra son assiette de revenus élargie s'il a des vols internationaux donnant correspondance à ses services intérieurs, ou s'il est allié à un transporteur international pour assurer ce trafic.

Le résultat net de tout cela, c'est que les transporteurs, partout dans le monde, sont soumis à des forces du marché qui les poussent à étendre la portée de leurs activités à des portions du monde de plus en plus grandes et à se regrouper pour constituer un moins grand nombre de plus grands transporteurs ou à former des coalitions en groupes de transporteurs affiliés, afin d'avoir sur le marché une plus grande puissance combinée. Pour certains, cela implique que cette industrie pourrait en définitive devenir "mondialisée" tout comme plusieurs autres, telles les industries de l'énergie ou de l'automobile, qui sont passées dans leurs activités d'une orientation nationale à une orientation mondiale. Une caractéristique capitale d'un transporteur mondial est de couvrir un vaste marché, plus vaste que celui que pourrait avoir une compagnie aérienne de n'importe quel pays. Il

disposerait sans doute plusieurs plaques tournantes à travers le monde pour le trafic de correspondance.

Les alliances entre transporteurs peuvent prendre plusieurs formes, mais on peut identifier trois grands types. Une alliance faible entre transporteurs est celle où des transporteurs de différents pays conservent leur identité distincte mais cherchent à étendre mutuellement la portée de leur activité sur le marché par des arrangements tels que le partage de codes de vol, la synchronisation des vols en correspondance, la fixation de tarifs communs, etc. Les alliances faibles entre transporteurs sont fondées sur des accords de marketing simples entre transporteurs. Comme ces accords peuvent être facilement révoqués, ils n'assurent aucune stabilité à ces alliances.

Une forme d'alliance plus forte est celle dans laquelle des transporteurs conservent leurs identités distinctes, mais où un transporteur acquiert une part importante du capital d'un autre transporteur ou, encore, où des transporteurs acquièrent mutuellement une part du capital l'un de leur autre. De telles relations consolident l'alliance et la rendent plus permanente. La nature plus permanente des relations, à son tour, permet à ces transporteurs de lancer des programmes plus agressifs pour pénétrer les marchés. Le **Tableau 7** dresse une liste de certaines alliances entre transporteurs par prise de participations, en septembre 1990. Comme on peut le voir, ces alliances sont fort étendues.

Une dernière forme d'alliance internationale est la fusion complète de transporteurs de différents pays. Cela semble peu probable à présent, parce que la plupart des pays respectent la condition voulant que leurs compagnies aériennes, pour être reconnues par les gouvernements étrangers, appartiennent dans une proportion substantielle à des citoyens du pays, qui en aient effectivement le contrôle. De plus, au moins pour le

Tableau 7: Activité en matière de propriété transfrontières

Activité en matière de propriété transfrontière
All Nippon Airways + Austrian
Ansett + America West
British Airways/KLM + Sabena Belgian World Airways†
Delta + Singapore
JAL + Hawaiian
KLM + Air UK
KLM/Elders/Checchi Group + NWA Inc.
Lufthansa + Cargolux
Lufthansa + Interflug†
Maersk Air + Brymon Airways
Qantas/JAL/AMR + Air New Zealand
Qantas + Air Pacific
Ryanair + London European Airways
SAS + British Midland
SAS + Finnair
SAS + Texas Air
SAS + Swissair
Swissair + Austrian
Swissair + Delta
Swissair + Singapore

† Transaction envisagée annulée par la suite.
Source: *Global Airline Industry Overview*, The First Boston Corporation, 7 septembre 1990.

Tableau 7. Activité en matière de propriété transfrontières

Activité en matière de propriété transfrontière
All Nippon Airways + Austrian
Ansett + America West
British Airways/KLM + Sabena Belgian World Airways†
Delta + Singapore
IAL + Hawaiian
KLM + Air UK
KLM/Elders/Checchi Group + NWA Inc.
Lufthansa + Cargolux
Lufthansa + Interflug†
Maersk Air + Brymon Airways
Qantas/IAL/AMR + Air New Zealand
Qantas + Air Pacific
Ryanair + London European Airways
SAS + British Midland
SAS + Finnair
SAS + Texas Air
SAS + Swissair
Swissair + Austrian
SwissAir + Delta
Swissair + Singapore

† Transaction envisagée annulée par la suite.

Source: Global Airline Industry Overview: The Final Boston Corporation, 7 septembre 1990.

moment, la plupart des pays préfèrent, autant que possible, conserver une "compagnie de pavillon". Cependant, cela pourrait changer dans les années 1990 du fait des pressions économiques.

Comme résultats de ce mouvement de regroupement, on verra vraisemblablement une concurrence entre un nombre réduit de transporteurs internationaux ou de familles de transporteurs, et quelques compagnies mondiales indépendantes survivantes.

2. *Privatisation*

La privatisation des transporteurs aériens a été réalisée dans plusieurs pays au cours des années 1980. Le **Tableau 8** dresse une liste partielle de privatisations réalisées ou projetées, en septembre 1990. Alors que l'industrie mondiale du transport aérien aborde les années 1990, le rythme de la privatisation va vraisemblablement se maintenir. L'Australie a annoncé que son transporteur intérieur et son transporteur international sont tous deux destinés à une privatisation complète au début des années 1990. De nombreux transporteurs européens réduisent la part du secteur public dans leurs capitaux propres et même des transporteurs de pays en développement sont privatisés.

Avec le passage d'une plus grande proportion des transporteurs aériens du monde des mains du secteur public à celles de l'initiative privés, la concurrence sur les marchés devrait s'intensifier. Même s'il ne se produit pas de fusions internationales proprement dites, les échanges d'actions entre compagnies aériennes de différents pays deviendront plus courants, de sorte que la propriété et le contrôle nationaux des compagnies aériennes d'un pays vont s'estomper, à moins que les pays ne veillent énergiquement à ce que la condition relative à la propriété et au contrôle par des intérêts nationaux ne soit respectée.

Tableau 8: Evolution actuelle dans le monde dans le sens de la privatisation des compagnies aériennes

Evolution actuelle dans le monde dans le sens de la privatisation des compagnies aériennes	
Aerolineas Argentinas	Privatisation partielle envisagée. L'Etat conservera 51%.
Aeronaves de Mexico	Anciennement Aeromexico, appartenant à l'Etat. Après faillite, est maintenant privatisée.
Air Canada	Entièrement privatisée. Propriété étrangère limitée à 25% au maximum.
Air New Zealand	Entièrement privatisée. Il faut une autorisation spéciale pour que la propriété étrangère dépasse 25%.
Air Portugal	Privatisation partielle envisagée.
Alitalia	Privatisation partielle depuis 1985. La part de propriété de l'Etat a été réduite à moins de 80%.
Austrian Airlines	Privatisation partielle. La part de propriété de l'Etat a été réduite à 51,9% en été 1980.
British Airways	Entièrement privatisée en 1987. Tout actionnaire peut détenir au maximum 15% des actions.
CSA (Tchécoslovaquie)	Privatisation partielle envisagée.
El Al	Privatisation partielle en cours.
Finnair	Privatisation partielle. La part de l'Etat sera réduite à 70%.
Iberia	Privatisation partielle envisagée. L'Etat devra avoir une part de 55%.
Icelandair	Propriété privée. Les employés détiennent 40% des actions.
Japan Air Lines	Entièrement privatisée en 1987.
KLM	Privatisation partielle. Part de l'Etat réduite à 36%.
Lan Chile	Privatisation partielle proposée. L'Etat devra conserver 49%.
Lufthansa	Part de l'Etat 51%.
Malev (Hongrie)	Privatisation partielle envisagée.
Malaysian Airline	Privatisation partielle envisagée. L'Etat conservera le contrôle.
Mexicana de Aviacion	Privatisation complète proposée en 1989.
Philippines Air Lines	Privatisation complète proposée en 1989.

Tableau 8: Evolution actuelle dans le monde dans le sens de la privatisation des compagnies aériennes

Evolution actuelle dans le monde dans le sens de la privatisation des compagnies aériennes	
Aerolineas Argentinas	Privatisation partielle envisagée. L'Etat conservera 51%.
Aeronaves de Mexico	Ancienement Aeromexico, appartenant à l'Etat. Après faillite, est maintenant privatisée
Air Canada	Entièrement privatisée. Propriété étrangère limitée à 25% au maximum.
Air New Zealand	Entièrement privatisée. Il faut une autorisation spéciale pour que la propriété étrangère dépasse 25%.
Air Portugal	Privatisation partielle envisagée.
Alitalia	Privatisation partielle depuis 1985. La part de propriété de l'Etat a été réduite à moins de 80%.
Austrian Airlines	Privatisation partielle. La part de propriété de l'Etat a été réduite à 51,2% en été 1989.
British Airways	Entièrement privatisée en 1987. Tout actionnaire peut détenir au maximum 15% des actions.
CSA (Tchécoslovaquie)	Privatisation partielle envisagée.
El Al	Privatisation partielle en cours.
Finnair	Privatisation partielle. La part de l'Etat sera réduite à 70%.
Iberia	Privatisation partielle envisagée. L'Etat devra avoir une part de 51%
Icelandair	Propriété privée. Les employés détiennent 40% des actions.
Japan Air Lines	Entièrement privatisée en 1987.
KLM	Privatisation partielle. Part de l'Etat réduite à 38%.
Lan Chile	Privatisation partielle proposée. L'Etat devra conserver 50%.
Lufthansa	Part de l'Etat 51%
Malev (Hongrie)	Privatisation partielle envisagée.
Malaysian Airline	Privatisation partielle envisagée. L'Etat conservera le contrôle
Mexicana de Aviacion	Privatisation complète proposée en 1989.
Philippines Air Lines	Privatisation complète proposée en 1989.

Evolution actuelle dans le monde dans le sens de la privatisation des compagnies aériennes - suite -	
Pluna (Uruguay)	Privatisation à l'étude
Royal Jordanian	Privatisation complète envisagée. Propriété étrangère limitée à 35%.
Sabena (Belgique)	Privatisation partielle. La part de l'Etat sera réduite à 28%.
SAS	Privatisation partielle.
Singapore Airlines	Privatisation partielle. Part de l'Etat réduite à 55%.
South African Airways	Privatisation envisagée.
Swissair	Partiellement privatisée.
VIASA (Venezuela)	Privatisation partielle à l'étude. L'Etat devra avoir une part de 25%.
Source: *Global Airline Industry Overview*, The First Boston Corporation, 7 septembrr 1990.	

Alors que précédemment certains Etats subventionnaient leurs transporteurs aériens, souvent lourdement, il n'est pas vraisemblable que cette situation se poursuive dans les années 1990. Les Etats du monde entier sont aujourd'hui soumis à des pressions financières croissantes. Dans ces conditions, les transporteurs aériens seront dans une grande mesure considérés comme faiblement prioritaires pour l'accès aux fonds gouvernementaux. Cependant, les transporteurs auront besoin de renouveler et d'agrandir leurs flottes, et les sommes importantes qui seront nécessaires exigeront qu'ils aient davantage accès à des fonds propres. Les gouvernements ne seront peut-être pas disposés à fournir ces capitaux ou ces subventions, mais en même temps ils voudront voir leurs transporteurs prospérer dans la mesure du possible. Cela incitera sans doute davantage encore les Etats à privatiser leurs transporteurs aériens nationaux.

Alors que précédemment certains Etats subventionnaient leurs transporteurs aériens, souvent lourdement, il n'est pas vraisemblable que cette situation se poursuive dans les années 1990. Les Etats du monde entier sont aujourd'hui soumis à des pressions financières croissantes. Dans ces conditions, les transporteurs aériens seront dans une grande mesure considérés comme faiblement prioritaires pour l'accès aux fonds gouvernementaux. Cependant, les transporteurs auront besoin de renouveler et d'agrandir leurs flottes, et les sommes importantes qui seront nécessaires exigeront qu'ils aient davantage accès à des fonds propres. Les gouvernements ne seront peut-être pas disposés à fournir ces capitaux ou ces subventions, mais en même temps ils voudront voir leurs transporteurs prospérer dans la mesure du possible. Cela incitera sans doute davantage encore les Etats à privatiser leurs transporteurs aériens nationaux.

3. *La progression de la déréglementation*

La déréglementation a commencé aux Etats-Unis en 1976, année où des libertés commerciales importantes ont été accordées aux transporteurs sur le marché intérieur. La déréglementation intérieure aux Etats-Unis date officiellement de 1978. Au Canada, l'évolution dans le sens de la déréglementation intérieure a été marquée par des jalons importants en 1979 et 1984, pour aboutir à la *Loi nationale de 1987 sur les transports*. La déréglementation n'est cependant pas un phénomène limité à l'Amérique du Nord. Ainsi, le Chili a déréglementé en 1979, la Nouvelle Zélande en 1984 et l'Australie en 1990.

Au cours de la prochaine décennie, il est vraisemblable que d'autres pays déréglementeront leur marché intérieur ou réduiront la réglementation dans une mesure considérable. Le cas le plus notable pour les années 1990 sera peut-être la déréglementation au sein de la Communauté européenne. De plus, le Japon, par exemple, envisage une réforme économique du transport aérien, mais celle-ci devra être synchronisée avec l'expansion de son réseau d'aéroports, qui est très embouteillé.

Une conséquence de la déréglementation dans le contexte de privatisation et de réduction des subventions est que l'industrie risque de connaître plus d'événements cataclysmiques. Les Etats-Unis ont vu au cours de la dernière décennie plusieurs demandes de protection en vertu de la loi sur la faillite (*Chapter 11*); récemment, Pan Am et TWA ont été obligées de vendre des routes internationales. Il est vraisemblable que des changements soudains et abrupts se produiront dans cette industrie. Ainsi, les forces économiques joueront un bien plus grand rôle dans la structuration future de l'industrie du transport aérien international.

4. *Conséquences internationales de la déréglementation "intérieure" européenne*

Depuis 1987, la Communauté européenne s'est engagée dans une série de réformes qui conduiront en définitive à la déréglementation de l'aviation européenne le 1er janvier 1993. Ce qui est important à propos de la déréglementation dans la Communauté européenne est qu'il s'agira pratiquement du premier cas réussi de multilatéralisme en matière de routes et de tarifs dans l'industrie du transport aérien.

La déréglementation dans la CE aura aussi de plus larges répercussions. Les pays européens ne sont pas tous membres de la CE. La Suisse et l'Autriche, par exemple, sont prises en sandwich entre des pays membres. Si leurs voisins au nord, au sud et à l'ouest opèrent dans un environnement libéralisé, il leur sera difficile, voire impossible, de maintenir un régime plus protectionniste. La déréglementation au sein de la CE incitera donc ces pays à emboîter le pas et à adopter des réformes semblables à celles de la CE. Pour harmoniser les marchés aériens européens, les pays européens non-CE devront négocier non pas avec les différents pays de la CE, mais avec la CE elle-même. A nouveau, une évolution dans le sens de négociations multilatérales se produira dans le transport aérien.

La déréglementation européenne pourrait avoir encore d'autres répercussions. Si des pays CE permettaient à des transporteurs d'autres pays CE d'offrir des services domestiques à l'intérieur de leurs frontières, cela constituerait un échange important de droits de cabotage. Si le cabotage était autorisé à l'intérieur de la CE, il susciterait plus d'intérêt à travers le monde.

5. *Des régimes internationaux plus ouverts*

La réforme en cours dans la Communauté européenne constitue une évolution importante vers un régime plus ouvert que par le passé. De plus, cette réforme s'étend déjà au-delà des limites de la Communauté européenne, car les pays non-CE concluent des accords avec la CE pour faire partie d'un marché commun européen du transport aérien. Ailleurs aussi. des propositions relatives à un régime plus ouvert ont été faites. La Communauté européenne et les Etats-Unis ont eu des pourparlers informels en vue de la négociation d'un régime plus ouvert entre eux. L'Australie et la Nouvelle-Zélande envisagent un arrangement plus ouvert entre elles. Même dans le Tiers-Monde, on s'intéresse au ciel ouvert. En 1991, le Venezuela, la Colombie, L'Equateur, le Pérou et la Bolivie ont entamé des pourparlers pour négocier un régime plus ouvert dans le nord-est de l'Amérique du Sud.

6. *Modification de la relation entre services réguliers et vols d'affrètement*

Au cours des années 1970 et 1980, la distinction entre vols affrétés et services réguliers s4est fortement érodée. Avec un ciel plus ouvert ou un régime libéralisé, il est vraisemblable que cette évolution se poursuivra et que la part des marchés mondiaux desservie par des transporteurs offrant des vols affrétés diminuera. Lorsqu'ils auront l'occasion d'entrer sur de nouveaux marchés, les transporteurs réguliers ayant assez de souplesse pour offrir une gamme de tarifs deviendront plus compétitifs. Le déclin qu'a connu l'industrie des vols d'affrètement aux Etats-Unis avec la mise en oeuvre dans ce pays de la déréglementation intérieure pourrait indiquer ce qui attend au cours de la prochaine décennie les transporteurs offrant des vols affrétés internationaux.

7. *Compétition accrue entre portes d'entrée*

Il a été question au Chapitre IV du présent rapport de la concurrence entre portes d'entrée, qui permet aux passagers de se rendre de leur origine à leur destination en prenant des correspondances à certains aéroports entre lesquels ils ont un choix. La concurrence entre portes d'entrée a toujours été un facteur important dans le transport aérien, mais il est vraisemblable qu'elle prenne une importance accrue au cours de la prochaine décennie. Une des raisons est que, le rythme de la libéralisation du transport aérien international n'étaant pas le même dans les différents pays, certaines portes d'entrée continentales deviendront plus attrayantes pour le consommateur à cause de l'offre d'un plus grand nombre de tarifs ou de services. Un autre facteur de concurrence entre portes d'entrée provient de développements de la technologie aéronautique. La construction d'aéronefs à plus long rayon d'action permet aux compagnies aériennes de survoler les anciennes portes d'entrée proches des côtes et de pénétrer directement jusqu'à des villes de l'intérieur. De plus, la mise au point d'avions transocéaniques de plus petite capacité, comme le Boeing 767ER, rend économiques des services aériens fréquents vers de plus petites villes. Cela permettra que des aéroports secondaires sur un continent servent de portes d'entrée pour ce continent. Ces tendances sont contrebalancées par la mise au point d'avions de très grande capacité tels que le Boeing 747-400 et d'avions encore plus grands qui se trouvent sur les tablettes. La grande capacité de ces avions servira vraisemblablement à améliorer le potentiel compétitif de portes d'entrée existantes à forte densité de trafic. Dans l'ensemble, les forces en jeu accroîtront la concurrence entre portes d'entrée existantes et nouvelles portes d'entrée continentales.

7. Compétition accrue entre portes d'entrée

8. *Pouvoir des consommateurs*

Un des facteurs qui ont contribué dans une mesure importante, dans les années 1970-1980, à miner le régime de transport aérien existant a été l'accroissement du pouvoir des consommateurs. De nos jours, les consommateurs sont plus éduqués et leurs choix sont plus éclairés. On peut s'attendre à voir se poursuivre cette tendance dans les années 1990. En Amérique du Nord, où le pouvoir des consommateurs dans le domaine du transport aérien est bien établi depuis près de vingt ans, la pénétration des services informatisés de réservation sur les ordinateurs personnels, dans les maisons et les bureaux, l'exploitation du pouvoir d'achat des voyages d'entreprise, etc., vont contribuer à le renforcer encore. Il est vraisemblable que les années 1990 verront aussi un renforcement du pouvoir des consommateurs ailleurs dans le monde. Des mouvements de consommateurs de transport aérien sont déjà actifs en Europe, où ils ont joué un rôle important dans certains des débats pour la libéralisation du transport aérien dans cette région. A mesure que la déréglementation pénètre des marchés - Australie et Europe, par exemple - le fait d'avoir plus de choix accroît davantage le pouvoir des consommateurs. Même sur des marchés relativement contrôlés comme celui du Japon, un accroissement de la concurrence entre services aériens donnera un plus grand choix aux consommateurs. Lorsque les consommateurs ont plus de choix, leur pouvoir de marketing augmente, généralemnt d'une façon irréversible.

C. Conclusions - L'orientation du transport aérien international

1. Orientations générales de l'industrie

Il a été question dans la section précédente de certaines des forces qui agiront sur l'industrie du transport aérien au cours des années 1990. Nul ne peut prévoir l'avenir avec certitude, mais il est possible, en connaissant les forces qui s'exercent sur cette industrie, de tirer certaines conclusions générales concernant les orientations que prendra vraisemblablement le transport aérien au cours de la prochaine décennie.

En premier lieu, il est vraisemblable que le rôle des gouvernements dans le transport aérien international va diminuer. La déréglementation est bien avancée et elle s'étend à de nombreux pays. Il existe déjà une tendance à la privatisation des transporteurs aériens et la nécessité de financer d'énormes dépenses de renouvellement des flottes contribuera à ce que cette tendance se poursuive. Enfin, les pressions auxquelles seront soumis les gouvernements pour consacrer leurs rares ressources à des utilisations prioritaires signifie que les derniers vestiges du subventionnement des transporteurs aériens disparaîtront vraisemblablement au cours des années 1990.

En second lieu, il est vraisemblable que la concentration de l'industrie du transport aérien se poursuivra au cours des années 1990, et elle pourrait traverser les frontières internationales. Les consommateurs expriment clairement leur préférence pour utiliser lorsque c'est possible les services d'un même transporteur. Pour assurer la large couverture géographique du marché que veut le consommateur, les transporteurs vont de plus en plus forger des alliances. Les années 1990 pourraient voir apparaître des groupes ou des familles de transporteurs. Cette évolution aurait son parallèle avec les familles de

transporteurs qui se sont formées en Amérique du Nord entre transporteurs desservant les grandes lignes et transporteurs d'apport. Les compagnies Air Canada et Lignes aériennes Canadien international, par exemple (de même que presque tous les grands transporteurs des Etats-Unis), ont formé chacune une famille de transporteurs constituée du transporteur qui dessert les grandes lignes et d'un groupe de transporteurs d'apport régionaux. Ce phénomène pourrait s'étendre à l'échelle mondiale. Une famille mondiale de transporteurs serait constituée de compagnies nationales distinctes, mais unies dans le cadre d'un programe commun de marketing; avec le temps, le consommateur commencerait à les percevoir comme un seul transporteur, et non plus comme l'ensemble d'entités distinctes dont il s'agit en réalité. Il est trop tôt pour pouvoir dire si le regroupement à travers les frontières internationales se fera sous la forme de fusions, d'alliances faibles entre transporteurs ou d'alliances plus fortes. Ce qui semble clair, par contre, c'est que certaines formes d'alliances entre transporteurs joueront un rôle de plus en plus important au cours des années 1990.

En troisième lieu, le transport aérien international sera de plus en plus compétitif pendant les années 1990. Cette concurrence prendra plusieurs formes. Il y aura une plus forte *concurrence entre transporteurs*, d'autant plus que la déréglementation et la privatisation se poursuivent ailleurs dans le monde. Il y aura une *concurrence entre groupes ou familles de transporteurs.* A mesure que les alliances mondiales s'étendront, la concurrence entre familles mondiales de transporteurs s'intensifiera. Il y aura aussi une concurrence accrue entre portes d'entrée, comme on l'a vu dans la section précédente. A cause de cette concurrence accrue entre portes d'entrée, il ne sera plus possible de protéger ou d'isoler des transporteurs de la concurrence. Cela est spécialement vrai du Canada, où il est facile pour une forte proportion de notre population de se détourner vers des aéroports américains. Les transporteurs inefficaces ne pourront être protégés de la

concurrence qu'aussi longtemps que les pays voisins ont également des régimes fortement réglementés et protectionnistes. Lorsque les pays voisins se tourneront vers la concurrence, il deviendra impossible de protéger un transporteur des pressions concurrentielles.

Il est à noter qe la concurrence qui règnera de plus en plus dans l'industrie du transport aérien dans les années 1990 pourra être loyale ou ne pas l'être. Des efforts ont été faits au cours de la déréglementation aux Etats-Unis pour maintenir un "terrain de jeu égalisé" pour leurs transporteurs intérieurs, mais les transporteurs se sont montrés novateurs dans l'édification de nouvelles barrières à l'entrée, La partialité des systèmes informatisés de réservation et le contrôle de créneaux et de portes aux aéroports ne sont que quelques uns des éléments que ces transporteurs utilisent pour acquérir un avantage concurrentiel et exclure autant que posssible les concurrents. On peut s'attendre à ce que cette tendance se poursuive, mais à ce que les autorités gouvernementales veillent de plus près à assurer le maintien d'une concurrence loyale.

En quatrième lieu, en rapport avec une industrie de plus en plus compétitive, les consommateurs obtiendront de plus en plus de pouvoir dans les décisions relatives au transport aérien. Leur pouvoir d'achat, couplé à un plus large éventail de choix entre portes d'entrée, transporteurs, offres de tarifs, etc., leur conférera le pouvoir de choisir quels transporteurs survivront et lesquels ne survivront pas. A nouveau, à cause de la concurrence accrue entre portes d'entrée, il ne sera pas possible à un pays de protéger ses transporteurs des exigences des consommateurs, fondées sur la concurrence.

En cinquième lieu, il est vraisemblable que l'industrie du transport aérien international des années 1990 soit plus intégrée qu'elle ne l'est actuellement. Les alliances entre transporteurs sont une des façons dont cela se produira. Les vols des transporteurs

d'une famille seront synchronisés et coordonnés de manière à offrir au consommateur des itinéraires plus directs et meilleurs. Si le gouvernement s'oriente dans le sens du ciel ouvert et d'une réduction de la part de propriété et de contrôle des compagnies aériennes appartenant à des intérêts de leur pays, l'intégration du système mondial sera encore accrue.

Enfin il est à souligner que dans les années 1990 les possibilités en matière d'infrastructures seront limitées. L'encombrement des aéroports n'est pas un phénomène propre à l'Amérique du Nord. De nombreux aéroports européens connaissent de graves encombrements, comme par exemple Francfort et Londres Heathrow. Le Japon fait face à des problèmes de capacité particulièrement graves, de même que Hong Kong. Au cours de la décennie, il y aura certaines expansions d'installations aéroportuaires, mais qui seront elles-mêmes rapidement encombrées, les taux de croissance du transport aérien restant supérieurs à ceux de l'économie. Les incidences de cette situation sont claires. Il pourrait être très important de poursuivre une stratégie consistant à négocier le droit d'utiliser des installations avant qu'elles ne soient en service. Si l'on attend qu'elles soient en service et que la demande commence à augmenter, on risque d'arriver trop tard sur le marché.

2. *Les avantages du Canada*

Géographiquement, le Canada est situé sur plusieurs des plus importantes routes orthodromiques du monde. Le trafic de l'Asie vers les Etats-Unis ou l'Amérique du Sud doit survoler le Canada ou longer directement son territoire. De même, le trafic de l'Europe vers les Etats-Unis ou du nord de l'Europe vers l'Amérique du Sud passe lui aussi à proximité du Canada. Le Canada a aussi l'avantage géographique d'être

directement adjacent au plus grand marché aérien du monde, que constituent les Etats-Unis.

Un autre avantage pour le Canada est que ses aéroports peuvent être relativement moins encombrés que beaucoup des aéroports américains.[50] Comme la saturation des aéroports affecte certains aéroports des Etats-Unis, les aéroports canadiens pourraient devenir des lieux plus attirants pour canaliser le trafic, spécialement le trafic d'outre-mer.

Le Canada est relativement moins sujet à des préoccupations de sûreté que beaucoup d'autres pays et leurs transporteurs. Cela rend le Canada et ses transporteurs attrayants pour le transport et l'acheminement du trafic international.

Enfin, les transporteurs aériens du Canada deviennent plus compétitifs en matière de coûts, par comparaison avec les compagnies des Etats-Unis et avec d'autres compagnies aériennes du monde. Nos transporteurs devront continuer à être diligents pour combler le fossé qui les sépare des transporteurs américains les plus efficaces, mais ce fossé est beaucoup plus petit pour eux que pour beaucoup des transporteurs non-nord-américains, dont certains des plus grands transporteurs du monde. La nécessité pour les transporteurs canadiens d'être compétitifs en matière de coûts fera pression sur le Canada pour que les taxes et les redevances gouvernementales imposées à l'industrie, directement et indirectement, soient fixées compte tenu du niveau de ces redevances dans d'autres pays.

[50] Il existe des propositions visant à développer la capacité des aéroports internationaux de Toronto et de Vancouver.

3. *Vers des recommandations*

Il y a tout lieu de croire que l'évolution d'un régime de transport aérien international strictement structuré et réglementé à un régime permettant une plus grande liberté de choix va se poursuivre. Ce sont la concurrence et les forces du marché, plutôt que les contraintes réglementaires, qui détermineront dans une mesure croissance les choix faits par les transporteurs au sujet des prestations qu'ils souhaitent offrir et, comme par le passé, le processus n'évoluera pas au même rythme à tous les égards dans toutes les parties du monde. Cependant, ce n'est pas un processus duquel le Canada peut se tenir à l'écart, et il ne devrait pas le faire. Notre objectif doit être d'établir le cadre qui permettra à nos transporteurs d'exploiter les nouvelles chances au mieux de leurs possibilités, tout en fournissant aux Canadiens des services de transport aérien sûrs, commodes et à prix compétitif.

En gros, cela demande un assouplissement de la réglementation là où elle entrave la réalisation de ces objectifs. Nous ne pourrions cependant pas le faire seuls, car des restrictions au jeu complet des forces du marché sont, à un degré considérable, incorporées aux accords internationaux, et d'autres pays poursuivront vraisemblablement des politiques favorables à leurs propres transporteurs. De plus, il nous faut reconnaître que les occasions effectives pour les transporteurs canadiens sont parfois restreintes par les caractéristiques de certains marchés, qui sont favorables aux transporteurs d'autres pays. Enfin, le groupe de travail juge important que le Canada maintienne une industrie canadienne du transport aérien compétitive. La politique gouvernementale ne peut assurer le succès aux transporteurs canadiens dans la concurrence, mais elle devrait soutenir les efforts de transporteurs pour le réaliser. Il faut tenir compte de ces considérations lorsque nous étudions l'équilibre à réaliser dans la politique du Canada en matière de transport aérien international.

Appendices

Appendices

Appendice 1: Particuliers et groupes consultés

Liste de ceux qui ont rencontré le Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'Air ou qui lui ont présenté des propositions*
Aéroport international de Winnipeg
Air Alliance
Air Canada
Air Toronto
Air Transat
Alliance canadienne des associations touristiques
American Airlines, Inc.
Association canadienne des pilotes de ligne
Association des consommateurs du Canada
Association des transitaires internationaux canadiens, Inc.
Association du transport aérien international
Association internationale de charter aérien
Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aéroastronautique
Paul S. Batstone Memorial University of Newfoundland (Terre-Neuve)
The Board of Trade of Metropolitan Toronto
Bradley First Air
Calgary Convention and Visitors Bureau
Calgary Transportation Authority
Canada 3000 Airlines Limited
Canadian Airlines International Ltd.
Canadian Association of Tour Operators

Appendice I: Particuliers et groupes consultés

Liste de ceux qui ont rencontré le Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'Air ou qui lui ont présenté des propositions*
Aéroport international de Winnipeg
Air Alliance
Air Canada
Air Toronto
Air Transat
Alliance canadienne des associations touristiques
American Airlines, Inc.
Association canadienne des pilotes de ligne
Association des consommateurs du Canada
Association des transitaires internationaux canadiens, Inc.
Association du transport aérien international
Association internationale de charter aérien
Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale
Paul S. Bastone Memorial University of Newfoundland (Terre-Neuve)
The Board of Trade of Metropolitan Toronto
Bradley First Air
Calgary Convention and Visitors Bureau
Calgary Transportation Authority
Canada 3000 Airlines Limited
Canadian Airlines International Ltd.
Canadian Association of Tour Operators

Liste de ceux qui ont rencontré le Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'Air ou qui lui ont présenté des propositions*
Canadian Partner (Ontario Express) Chamber of Shipping of British Columbia
Chamber of Shipping of British Columbia
Chambre de commerce de Banff-Lac Louise
Chambre de commerce de Winnipeg
Consommation et Corporations Canada, Bureau de la politique de concurrence
Daiyasu Trading Canada Limited
Delta Air Lines, Inc.
Edmonton Air Services Authority
First Boston Corporation
Gemini Group Automated Distribution Systems
Glen Williams, Toronto
John Hagenaars, Calgary
Industrie, Sciences et Technologie, Canada
Intera Technologies Ltd.
Jetall Holdings Corporation
Ligue canadienne de transport industriel
Mirabelle Tours
Nationair Canada
National Air Carrier Association Inc.
Organisation de l'aviation civile internationale
Ottawa-Carleton Economic Development Corporation
Province de l'Alberta
Province de la Colombie-Britannique
Province de l'Ontario

Liste de ceux qui ont rencontré le Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'Air ou qui lui ont présenté des propositions*

Liste de ceux qui ont rencontré le Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'Air ou qui lui ont présenté des propositions*
Province du Nouveau-Brunswick
Province du Québec
Andry J. Semotiuk, Edmonton
Syndicat canadien de la fonction publique
Syndicat national des travailleurs et travailleuses de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'outillage agricole du Canada
Tours Mont Royal Inc.
Les Tours Sol-Vac
Town of Gander
US Air, Inc
Vacances Air Canada
The Vancouver Board of Trade
Vancouver International Airport Authority
Wertheim Schroder & Co. Incorporated
Worldways Canada Ltd.
*Ne comprend pas les noms de ceux qui ont rencontré le Groupe de travail en Europe et dans la région Asie-Pacifique

Liste de ceux qui ont rencontré le Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'Air ou qui lui ont présenté des propositions*
Provinces du Nouveau-Brunswick
Province du Québec
Andriy J. Semotiuk, Edmonton
Syndicat canadien de la fonction publique
Syndicat national des travailleurs et travailleuses de l'automobile, de l'aérospatiale et de l'outillage agricole du Canada
Tours Moar Royal Inc.
Les Tours Sol-Vac
Town of Oundle
US Air, Inc
Vacances Air Canada
The Vancouver Board of Trade
Vancouver International Airport Authority
Werthein Schroder & Co. Incorporated
Worldways Canada Ltd.
*Ne comprend pas les noms de ceux qui ont rencontré le Groupe de travail en Europe et dans la région Asie-Pacifique

Appendice 2: Liste des rapports du Groupe de travail

On trouvera ci-après une liste des rapports commandés par le Groupe de travail, qui sont reproduits intégralement dans le Volume IV du présent rapport.

1. Asie et Pacifique - Transport aérien dans les années 1990, Donna Mitchell, mai 1991.

2. Transport aérien international au Canada Historique et politique actuelle, Donna Mitchell, juin 1991.

3. Le Transport aérien et le Canada: étude quantitative, Donna Mitchell et Andrew Schmidt, avril 1991.

4. Les caractéristique du transport aérien moderne dans le contexte de post déréglementation, Michael W. Tretheway, février 1991.

5. La compétitivité des transporteurs canadiens à l'égard des coûts, Michael W. Tretheway, juin 1991.

6. Le transport aérien en Europe au cours des années 1990: Déréglementation du marché interne et évolution des relations avec le reste du monde, Michael W. Tretheway, juin 1991.

7. Modes dévolution du trafic en Amérique du Nord dans un contexte d'ouverture de espaces aériens, Tae H. Oum, janvier 1991.

Appendice 3: Enoncés de politique internationale canadienne

A3-A. Déclarations relatives à la politique générale canadienne de l'aviation, 1964-1987

Les sources sont généralement des communiqués de presse du ministre des Transports. Certaines, comme cela est indiqué, figurent également dans les Débats de la Chambre des Communes. Comme il est difficile de se procurer ces énoncés de politique, ceux qui sont particulièrement importants pour le transport aérien international (marqués d'un astérisque) sont reproduits dans les Appendices A-3B à A3-G.[51] L'Appendice A3-H reproduit l'annonce de la mise sur pied du Groupe de travail, le 8 juin 1990.

24 avril 1964*	Déclaration de l'hon. J.W. Pickersgill, ministre des Transports, sur la *Politique relative à l'aviation civile*, Débats de la Chambre des Communes.
1er juin 1965*	Déclaration de l'hon. J.W. Pickersgill, ministre des Transports, *Politique de l'aviation.*
20 octobre 1966	*Enoncé de principes pour les transporteurs aériens régionaux* (nº95-66) et *Relations avec Air Canada et CPA en ce qui concerne les routes et les tarifs* (déposé au Parlement le 20 octobre 1966)
27 mars 1967	Déclaration de l'hon. J.W. Pickersgill, ministre des Transports, *Les services aériens transcontinentaux canadiens et le rôle des compagnies Air Canada et Lignes aériennes Canadien Pacifique.*
15 août 1969	Déclaration du ministre des Transports Jean Marchand, *Relations aériennes Canada - Etats-Unis* (nº 55/73)

[51] Les fautes de grammaire ou d'orthographe dans les documents d'origine ne sont pas corrigées ici.

26 avril 1973	Déclaration du ministre des Transports Jean Marchand, *Prédédouanement* (nº 139/73)
11 septembre 1973	*Accord entre le Canada et les Etats-Unis sur de nouvelles routes aériennes et le prédédouanement*, (nº 139/73)
23 novembre 1973*	Déclaration du ministre des transports Jean Marchand, *Transports aériens - Politique* (Politiques et principes régissant l'aviation civile internationale, déposé au Parlement le 23 novembre 1973).
14 février 1974	Déclaration du ministre des Transports Jean Marchand, *Changement dans la politique relative à la route transcontinentale pour CP Air* (nº 17/74)
1er août 1974	*Le ministre des Transports attribue des routes américaines aux transporteurs canadiens* (nº 91/74)
28 juin 1977	*Améliorations à CP Air*, (nº 123/77)
9 septembre 1977	*Politique aérienne domestique* (nº 190/77)
5 septembre 1978*	*Politique sur les affrètements aériens internationaux*, (nº 218/78)
8 février 1983	*Accès des transporteurs étrangers à l'Aéroport international de Toronto* (nº 20/83)

10 mai 1984 — *Nouvelle politique aérienne du Canada*
(déposé au Comité permanent des transports de la Chambre des Communes)
(nº 111/84)

10 mai 1984* — *Les compagnies aériennes canadiennes doivent desservir les routes à destination des Etats-Unis pour lesquelles elles ont été désignées ou perdre leurs droits.*
(nº 113/84)

5 octobre 1987* — *Redistribution des routes aériennes internationales*
(nº 348/87)

A3-B. Politique relative à l'aviation civile de 1964

24 avril 1964

DEBATS DE LA CHAMBRE DES COMMUNES DECLARATION DU MINISTRE DES TRANSPORTS J.W. PICKERSGILL SUR LA POLITIQUE EN MATIERE D'AVIATION CIVILE

Les principes recommandés comme base de la politique en matière d'aviation civile sont les suivants:

(1) Dans le domaine international, les services aériens assurés par les lignes aériennes canadiennes devraient servir les intérêts canadiens dans leur ensemble; ces services ne devraient pas être en concurrence ni en conflit mais devraient représenter un seul plan intégré, qui pourrait être réalisé par voie de fusion ou d'association ou par une division claire des champs d'opérations.

(2) Dans le domaine des grandes lignes intérieures, si le principe de concurrence n'est pas rejeté, tout développement de la concurrence ne devrait pas compromettre ni léser gravement la viabilité économique des opérations intérieures de T.C.A. sur les grandes lignes, qui représentent le cadre essentiel de son réseau de services intérieurs. Autrement dit, il ne doit pas y avoir le type de concurrence qui rendrait T.C.A. déficitaire; et, dans le cas où la concurrence se poursuit, la Commission des transports aériens devrait veiller à ce que les deux lignes aient des possibilités de croissance leur permettant de dépasser ce minimum de base.

(3) En formulant la politique fondée sur le point qui précède, il faut établir un rôle raisonnable pour les transporteurs aériens régionaux en proposant des horaires et des services aériens réguliers; ce rôle doit assurer une relation entre les transporteurs aériens régionaux et T.C.A. (et tout autre transporteur aérien transcontinental) qui donnera aux transporteurs aériens régionaux une chance raisonnable d'opérer sans subventions gouvernementales.

A3-C. Politique relative à l'aviation civile, 1965.

1er juin 1965

DECLARATION DE L'HON. J.W. PICKERSGILL, MINISTRE DES TRANSPORTS, OBJET: POLITIQUE DE L'AVIATION

Le 24 avril 1964, j'ai annoncé trois principes que le gouvernement avait acceptés comme base de la politique relative à l'aviation civile. Depuis lors, le gouvernement a centré son attention sur l'élaboration de l'aspect international de la politique de l'aviation civile.

Selon le premier principe, dans le champ international, les services aériens fournis par ces compagnies aériennes canadiennes devraient servir les intérêts canadiens dans leur ensemble; ces services ne devaient pas être en concurrence ou en conflit, mais devaient représenter un plan unique intégré, qui pouvait être réalisé par fusion, par association ou par une division claire des champs d'opérations.

En appliquant ce principe, le gouvernement a décidé de demander à Air Canada et aux Lignes aériennes Canadien Pacifique de voir si elles pourraient s'entendre entre elles, après consultation, sur une base pour son application. Les deux compagnies aériennes avaient convenu que la façon la plus efficace de mettre en oeuvre cette politique serait une division claire de leurs champs d'opérations, afin qu'en dehors du Canada aucune des deux ne desserve aucun point desservi par l'autre. Après avoir examiné de nombreuses divisions du monde possibles entre les deux compagnies, il a été finalement conclu que la façon de procéder la plus simple serait de s'entendre pour que chacune d'elles continue à desservir tous les points actuellement desservis par elle et que les régions géographiques actuellement desservies par chacune d'elles soient définies et étendues, de sorte que pratiquement le monde entier soit ouvert pour être desservi par l'une ou l'autre.

Comme résultat, il a été décidé maintenant que les Lignes aériennes Canadien Pacifique desserviraient toute la région du Pacifique, tout le continent asiatique, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, le sud et le sud-est de l'Europe et l'Amérique latine. Air Canada desservirait le Royaume-Uni, l'ouest, le nord et l'est de l'Europe, et les Antilles. La seule exception à cette division nette est que les Lignes aériennes Canadien Pacifique

A3-C. Politique relative à l'aviation civile, 1965.

1er juin 1965

continueront de desservir les Pays-Bas. Pour le moment, aucune des deux compagnies aériennes n'envisage de desservir aucune partie de l'Afrique et la question de la desserte de l'Afrique sera laissée de côté jusqu'à ce qu'une question pratique se pose. Dans le cas des Etats-Unis, nous continuons d'espérer que les négociations pour un nouvel accord bilatéral seront bientôt achevées. Lorsqu'elles seront achevées, on décidera lesquels des nouveaux points seront desservis par chacune de nos compagnies aériennes nationales.

Le gouvernement s'est engagé à regarder les compagnies Air Canada et les Lignes aériennes Canadien Pacifique comme ses instruments choisis dans les domaines des opérations internationales qui sont attribuées à chacune d'elles. Il poursuivra vigoureusement avec les gouvernements d'autres pays les négociations pour des extensions des services canadiens dans leurs sphères d'opérations respectives. Des négociations ont déjà été amorcées avec plusieurs pays et un nouveau rapport sera fait à leur sujet dès qu'elles auront abouti.

Un accord a déjà été conclu entre les deux transporteurs au sujet des ventes et des relations d'agence. Cet accod prévoit que dans le domaine international chaque transporteur représentera l'autre au mieux de ses possibilités, Les activités de vente des deux compagnies se font sur la base de l'assistance mutuelle; le personnel de vente cherche à répondre aux voeux de n'importe quel client en vendant le transport sur sa propre ligne aérienne et, chaque fois que c'est possible, sur l'autre ligne aérienne canadienne, de telle sorte que les passagers sont encouragés à voyager jusqu'à leur destination finale par des lignes aériennes canadiennes. Les autres mesures de coopération entre les deux compagnies seront maintenues. Elles comprennent des avis conjoints au gouvernement sur les négociations aériennes bilatérales, et des arrangements conjoints pour le petit entretien et l'appui, lorsqu'il y a lieu.

Le deuxième principe annoncé le 24 avril 1964 se rapportait aux services intérieurs sur les grandes lignes. Dans cet énoncé, la concurrence n'était pas rejetée mais le gouvernement indiquait clairement que tout développement de la concurrence ne devrait pas compromettre ni léser gravement la viabilité économique des opérations intérieures d'Air Canada sur les grandes lignes, qui représentent le cadre essentiel de son réseau de services intérieurs. Autrement dit, il a été établi que le genre de concurrence qui mettrait Air Canada dans le rouge ne devrait pas exister; et au cas où la concurrence se poursuivrait, la Commission du transport aérien devrait assurer aux deux lignes des occasions de croissance au-delà de ce minimum de base.

Le gouvernement a décidé d'employer un consultant spécial en aviation pour donner un avis sur le point de savoir si la croissance des services intérieurs sur les grandes

lignes permettrait maintenant un plus grand degré de concurrence sur cette base et, dans l'affirmative, de recommander une procédure appropriée pour élaborer, de temps à autre, de telles extensions des services. Des mesures sont prises pour retenir à cette fin les services d'un éminent consultant en aviation internationale.

Le troisième principe annoncé le 24 avril 1964 affirmait qu'une définition du rôle des transporteurs aériens régionaux assurant des services réguliers était nécessaire, y compris une relation avec les grands transporteurs qui donnerait aux transporteurs régionaux une chance raisonnable d'opérer sans subventions gouvernementales.

Dans les entretiens avec les présidents des deux grandes compagnies aériennes, il a été clairement établi que le gouvernement attend d'elles qu'elles prennent certaines responsabilités pour aider à appliquer cette politique. Cette assistance pourrait prendre de nombreuses formes, allant de cessions de routes et d'opérations sur les routes à des relations contractuelles et à diverses formes d'appui technique et administratif. La mise en oeuvre de cette coopération n'est pas quelque chose qui produira de grands résultats du jour au lendemain, mais elle devrait avoir d'importants résultats à long terme.

Les présidents des deux grandes compagnies aériennes ainsi que chacun des principaux transporteurs régionaux sont invités à préparer des recommandations spéciales sur les mesures par lesquelles ils considèrent que ce troisième principe pourrait être mis en oeuvre, et sur les mesures spécifiques que pourraient prendre les grands transporteurs, ou le Gouvernement, pour améliorer la position des principaux transporteurs aériens régionaux. Il est prévu à cet égard d'instaurer un mécanisme permanent de consultation et de liaison entre Air Canada, Lignes aériennes Canadien Pacifique, les principaux transporteurs régionaux et le Gouvernement pour assurer le développement de transporteurs aériens régionaux adéquats.

Le développement de l'aviation civile canadienne en accord avec ces politiques générales assurera des services améliorés et plus stables au public canadien, ainsi qu'un meilleur cadre économique pour les transporteurs eux-mêmes. Dans le domaine intérieur, il restera un certain degré de concurrence pour assurer au public les avantages qui peuvent résulter d'une atmosphère compétitive, tandis qu'en même temps cette politique évitera les excès de concurrence qui, par le passé, ont été ruineux pour toutes les principales compagnies de chemins de fer du Canada sauf une seule et qui ne peut aboutir qu'à accroître le fardeau fiscal et, à cause de l'impossibilité pour les transporteurs de maintenir une position fortement déficitaire, à des services moins satisfaisants pour le public.

Dans le domaine international, la concurrence avec les transporteurs étrangers est déjà extrêmement vive et l'approche conjointe des deux transports canadiens renforcera leur position et assurera dans l'ensemble de meilleurs services aux voyageurs et un renforcement de la position du Canada dans l'aviation mondiale.

Dans le domaine international, la concurrence avec les transporteurs étrangers est déjà extrêmement vive et l'approche conjointe des deux transports canadiens renforcera leur position et assurera dans l'ensemble de meilleurs services aux voyageurs et un renforcement de la position du Canada dans l'aviation mondiale.

A3-D. Enoncé de politique de 1973

23 novembre 1973

DECLARATION DU MINISTRE DES TRANSPORTS, JEAN MARCHAND SUR LA POLITIQUE DES TRANSPORTS AERIENS

Je dépose aujourd'hui à la Chambre un exposé de politique et de principes ayant déjà reçu l'approbation du gouvernement et appelé à régir les opérations internationales des compagnies aériennes Air Canada et CP Air; cette politique apporte aussi des précisions sur d'autres questions concernant les transports aériens.

Tout d'abord, monsieur l'Orateur, je voudrais faire remarquer qu'en tant que pays, nous devons avoir notre juste part du marché international, tout en assurant au public canadien un service intérieur satisfaisant.

Je considère important que les membres du Parlement se souviennent, en écoutant cet énoncé de politique, des développements historiques de la politique canadienne des transports aériens. L'élaboration d'une telle politique, en effet, est fondée sur un processus continu par lequel le gouvernement doit établir des lignes de conduite tant au sujet des services intérieurs que des opérations internationales. Il y a un triple objectif à atteindre. Cette politique doit en premier lieu assurer un service aérien sûr, efficace et pratique, en vue de répondre aux besoins des voyageurs canadiens; ensuite, elle doit contribuer à l'essor économique et social de notre pays et enfin, voir à ce que les divers services de transports aériens soient raisonnablement équilibrés afin de créer un climat qui favorise un dévelopement continu, efficace et profitable de l'industrie des services aériens, sans pour autant imposer de charges trop lourdes à l'ensemble des contribuables.

Avant les énoncés de politique de 1964, 1965, 1966 et 1967 sur les activités intérieures et internationales, notre politique s'était surtout développée à partir des initiatives prises par Air Canada ainsi que des décisions d'ordre commercial des autres transporteurs, notamment CP Air.

En 1965, le ministre des Transports annonçait des lignes de conduite au sujet des services internationaux déterminant les aires géographiques allouées à Air Canada ainsi qu'à CP Air. La répartition ne tenait pas compte de toutes les parties du monde pouvant

A3-D. Énoncé de politique de 1973

23 novembre 1973

--

DÉCLARATION DU MINISTRE DES TRANSPORTS, JEAN MARCHAND
SUR LA POLITIQUE DES TRANSPORTS AÉRIENS

Je dépose aujourd'hui à la Chambre un exposé de politique et de principes ayant déjà reçu l'approbation du gouvernement et appelé à régir les opérations internationales des compagnies aériennes Air Canada et CP Air; cette politique apporte aussi des précisions sur d'autres questions concernant les transports aériens.

Tout d'abord, monsieur l'Orateur, je voudrais faire remarquer qu'en tant que pays, nous devons avoir notre juste part du marché international, tout en assurant au public canadien un service intérieur satisfaisant.

Je considère important que les membres du Parlement se souviennent, en écoutant cet énoncé de politique, des développements historiques de la politique canadienne des transports aériens. L'élaboration d'une telle politique, en effet, est fondée sur un processus continu par lequel le gouvernement doit établir des lignes de conduite tant au sujet des services intérieurs que des opérations internationales. Il y a un triple objectif à atteindre. Cette politique doit en premier lieu assurer un service aérien sûr, efficace et pratique, en vue de répondre aux besoins des voyageurs canadiens; ensuite, elle doit contribuer à l'essor économique et social de notre pays et enfin, voir à ce que les divers services de transports aériens soient raisonnablement équilibrés afin de créer un climat qui favorise un développement continu, efficace et profitable de l'industrie des services aériens, sans pour autant imposer de charges trop lourdes à l'ensemble des contribuables.

Avant les énoncés de politique de 1964, 1965, 1966 et 1967 sur les services intérieurs et internationaux, notre politique s'était surtout développée à partir des initiatives prises par Air Canada ainsi que des décisions d'ordre commercial des autres transporteurs, notamment CP Air.

En 1965, le ministre des Transports annonçait des lignes de conduite au sujet des services internationaux déterminant les aires géographiques allouées à Air Canada ainsi que à CP Air. La répartition ne tenait pas compte de toutes les parties du monde pouvant

éventuellement être desservies. Il n'était pas possible non plus, à l'époque, de définir très nettement les espaces géographiques sans nuire aux réseaux de routes aériennes graduellement établis par ces deux compagnies.

On publiait ensuite, en 1966, un exposé politique visant à reconnaître un rôle particulier défini par genre d'intérêts à cinq transporteurs nationaux. Mon prédécesseur, l'honorable Jamieseon, apportait encore des précisions à cette politique en 1969, laquelle demeure encore fondamentalement la même aujourd'hui. Ainsi a-t-on permis une croissance progressive de ces cinq transporteurs régionaux, tout en leur accordant une assez grande liberté d'action quant à leurs services internationaux de vols affrétés. Le gouvernement ne tient pas à laisser espérer aux transporteurs régionaux un genre de croissance qui les rene vraiment capables de faire concurrence aux deux grandes sociétés canadiennes. Une telle tangente ne ferait que perturber le genre bien viable de la croissance actuelle, et risquer de faire apparaître des types d'activités non souhaitables et fortement subventionnées. A cet effet, un certain nombre de routes ont été transférées des lignes aériennes principales aux transporteurs régionaux.

En 1967, une politique portant sur les services transcontinentaux était élaborée à l'intention des compagnies nationales; on y réaffirmait la prérogative pour Air Canada et CP Air d'assurer des services transcontinentaux, mais en s'appuyant sur une formule qui accordait encore la prédominance à Air Canada. On assumait, en effet, que celle-ci devait jouer un rôle de première importance et répondre aux besoins du public canadien en étant susceptible d'être ainsi appelée, à l'occasion et à cause de l'intérêt public, à fournir des services non nécessairement justifiables du strict point de vue commercial.

En outre, le gouvernement s'attend qu'Air Canada joue un rôle particulier et donne le pas dans des domaines comme la décentralisation, le bilinguisme, ainsi que dans les secteurs changeants de la main-d'oeuvre et de la technologie. Il est essentiel que cette politique sur le transport transcontinental continue d'être appliquée, quoique j'ai demandé un rapport sur la possibilité d'assouplir certaines restrictions aux opérations de CP Air qui l'obligent à commencer ou à terminer tous ses vols à Montréal ou à Vancouver.

En ce qui concerne la rentabilité, les services long-courrier à l'intérieur du Canada et certains services internationaux se sont révélés être un apport financier très précieux pour les deux compagnies. L'importance des routes internationales pourrait changer considérablement sous l'influence des habitudes des voyageurs canadiens ou encore sous l'influence de facteurs qui échappent tant au contrôle du gouvernement canadien que des transporteurs.

En annonçant aujourd'hui des ajustements à notre politique en matière de transports aériens internationaux, nous tentons de créer des conditions qui permettront aux deux lignes aériennes de planifier leurs opérations à long terme. Elles permettront aussi au gouvernement d'entreprendre une négociation méthodique de nouveaux accords bilatéraux ou de négocier certains accords déjà existants.

Un des aspects importants de la nouvelle politique sur les transports aériens est la reconnaissance du fait qu'un nombre toujours croissant de villes canadiennes doivent être considérées comme des aéroports d'entrée au Canada. L'énoncé de principes indique de façpn plus détaillée comment cette politique, qui se fonde essentiellement sur les changements progressifs survenus au niveau des besoins des voyageurs et des mouvements du fret, sera appliquée.

Même si le marché international du transport aérien subissait de nouvelles pressions, comme la croissance rapide des vols nolisés, je crois que la politique énoncée aujourd'hui crée les conditions qui permettront aux deux lignes aériennes de développer leurs services internationaux sur une base solide et profitable. Même si Air Canada conserve son rôle prééminent tant au niveau du transport intérieur qui est très important qu'à celui du transport international, rien ne s'oppose à ce que la seconde grande compagnie, qui est une entreprise privée, connaisse une grande expansion. En principe, aucune des routes exploitées par l'une ou l'autre des deux compagnies ne doit leur être enlevée, car il est possible qu'elles connaissent toutes deux un développement rationnel.

Un autre des principes fondamentaux de cette politique est le désir exprimé par le gouvernement de voir les deux compagnies aériennes coopérer le plus possible pour assurer que des accords séparés qui favorisent les lignes aériennes étrangères ne nuisent pas aux intérêts du Canada. Il faut établir des lignes de conduite et je demande à la Commission canadienne des transports d'étudier le niveau de coopération et de me présenter régulièrement des rapports. Si on ne respectait pas ses lignes de conduite, le gouvernement n'hésiterait pas à prendre les mesures nécessaires pour corriger cette situation et même à enlever, si nécessaire, des droits accordés en vertu de la politique actuelle.

La communication que je présente ici est la première d'un groupe de trois qui complèteront l'examen d'ensemble de notre politique en matière de transport aérien. Si nous pouvons en arriver à un nouvel accord avec les Etats-Unis, les Canadiens pourront bénéficier d'un bien meilleur service en direction de ce pays.

En dernier liei, j'ai l'intention d'annoncer dans un avenir prochain une nouvelle politique sur les transporteurs locaux, dont l'importance et le champ d'exploitation augmentent rapidement. En rapport avec cette dernière, j'annonceraii une nouvelle politique sur les transports aériens relative au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest; elle est élaborée conjointement par le ministère et la Commission canadienne des transports, avec l'avis des gouvernements des deux territoires et des autres organismes s'intéressant au Nord canadien. Nous avons discuté avec les provinces, lors de conférences régionales, de la façon dont leurs points de vue seraient le mieux respectés.

Monsieur l'Orateur, on comprendra sans doute que, tout en s'appuyant sur des lignes de conduite claires et pratiques, la politique des transports aériens internationaux doit aussi tenir compte de la politique continentale et de la politique intérieure, y compris les services nationaux et régionaux.

On comprendra aussi qu'il est plus urgent que jamais de mettre ces mesures en application, et je compte bien que les ministères et les organismes du gouvernement remplissent avec un zèle accru leur rôle de réglementation et d'administration de la politique du gouvernement. Nous prendrons aussi des mesures visant à améliorer l'organisation du gouvernement en ce qui a trait à la politique sur le transport aérien et aux négociations bilatérales.

La pénurie de carburant peut sûrement nuire considérablement à la mise en application de notre nouvelle politique en matière de transports aériens internationaux, et nous avons entrepris à cet effet des discussions avec d'autres pays en vue de trouver des solutions à ce problème.

POLITIQUES ET PRINCIPES REGISSANT L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE

Le gouvernement a convenu de l'ensemble suivant de politiques et de principes.

(1) La viabilité économique des routes proposées pour servir les voyageurs et répondre aux besoins croissants de transport aérien de fret devrait continuer d'être une considération majeure et cela devrait être une politique du Canada d'éviter le subventionnement direct des services aériens réguliers internationaux, et de s'abstenir d'établir de tels services pour la seule fin du prestige national.

(2) Le gouvernement devrait s'abstenir, comme il l'a fait pendant plusieurs années, d'accorder ou de chercher à obtenir des autorisations temporaires pour inaugurer des services aériens internationaux réguliers en attendant la négociation d'accords aériens bilatéraux.

(3) Le ministre des Transports et la ligne aérienne canadienne désignée pour desservir un certain pays étranger devraient se mettre d'accord sur les intentions et les projets du transporteur en ce qui concerne soit le futur service ou les modifications du service existant.

(4) Les portes d'entrée offertes aux pays étrangers dépendront d'une évaluation de celles qui seront le plus utiles aux voyageurs canadiens, de l'intérêt que présentent pour le Canada des droits accordés en échange de ces facilités et des meilleurs intérêts du Canada, d'une manière générale.

(5) Le ministre des Transports encouragera une plus grande coopération commerciale entre CP Air et Air Canada dans le contexte des avantages pour le Canada et il utilisera le pouvoir qui lui est conféré en vertu de l'Article 22 de la Loi nationale sur les transports pour exiger que la Commission canadienne des transports lui fasse rapport sur le degré de coopération qui est réalisé. Le degré de coopération réalisé sera un facteur de la détermination des futures attributions de routes, compte tenu de la souplesse que permet la division du monde esquissée dans cet énoncé, et il influera sur le moment où aura lieu une éventuelle révision de cette division.

(6) Chaque fois que cela sera possible, le ou les transporteurs canadiens pour la ou les routes considérées seront identifiés avant la négociation d'un accord bilatéral.

(7) Les compagnies Air Canada et CP Air sont avisées qu'afin de leur assurer une large base pour la planification à long terme, de promouvoir la croissance ordonnée de leurs services passagers et fret et de maintenir la position prééminente d'Air Canada, le gouvernement a approuvé la division du monde exposée ci-après, en conformité avec les principes ci-dessus. La division du monde indiquée ci-après sera revue au bout de sept ans, pour déterminer l'effet que les changements intervenus dans les marchés et le trafic auront sur la position relative des compagnies aériennes. Cet examen tiendra compte de la nécessité de maintenir la prééminence d'Air Canada et de promouvoir la croissance ordonnée des deux compagnies aériennes canadiennes, en ce qui concerne leurs services internationaux de passagers et de fret. S'il était jugé nécessaire d'apporter certains ajustements, ces changements seront apportés en premier lieu par l'introduction de la double désignation à destimation des principaux pays, et en second lieu par l'attribution de nouvelles routes et seulement dans des circonstances exceptionnelles par le transfert de routes d'un transporteur à l'autre.

Le nouveau plan est le suivant:

- *Europe* - Air Canada pour l'Europe septentrionale à l'exception des Pays-Bas, l'Europe centrale et l'Europe orientale, les pays du pacte de Varsovie. CP Air pour l'Europe méridionale, le sud-est de l'Europe et les Pays-Bas.

- *Antilles, Amérique centrale et Amérique du Sud* - Air Canada pour les pays des Antilles et les pays sud-américains limitrophes, à savoir la Colombie, le Venezuela et les trois ex-Guyanes. P Air pour le reste de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud. Air Canada ou CP Air ou les deux pourront être désignées pour desservir le Brésil.

- *Australie, Nouvelle-Zélande et pays desIles du Pacifique* pour CP Air.

- *Afrique* - Air Canada pour toute l'Afrique sauf le Maroc, l'Algérie et la Tunisie. CP Air pour le Maroc, l'Algérie et la Tunisie, et soit l'Egypte, soit le Soudan si cette liaison est choisie comme route en vertu de l'accord du Canada avec l'Italie.

- *Asie* - Air Canada pour le Liban, la Thaïlande et le Pakistan, ainsi que pour la Chine si le droit de désigner deux compagnies aériennes canadiennes est obtenu. CP Air pour la majeure partie du reste de l'Asie, dont Israël, l'Iran, la Chine et le Japon. La question de la désignation d'une compagnie aérienne canadienne pour certains pays du sud-est asiatique sera déterminée

sur la base des droits disponibles en provenance de ces pays et de pays tiers et des perspectives de routes tour du monde viables pour une des compagnies aériennes ou les deux.

(8) Le gouvernement a décidé qu'il faudrait maintenir le statu quo sur la désignation qui existe actuellement et qu'il faudrait désigner Air Canada pour desservir la Yougoslavie et CP Air pour desservir Milan.

A3-E. Politique de 1978 sur les affrètements

A publier
5 septembre 1978

POLITIQUE SUR LES AFFRETEMENTS AERIENS INTERNATIONAUX

OTTAWA - Le ministre des Transports, M. Otto Lang, a annoncé aujourd'hui que le gouvernement demandera à la Commission canadienne des transports d'étudier la possibilité d'éliminer certaines des restrictions actuelles sur l'achat de services d'affrètement internationaux.

Il s'agit là, a déclaré le Ministre, d'une mesure semblable à celle qu'on a prise en janvier dernier à l'égard des affrètements intérieurs.

En divulguant les détails d'une nouvelle politique globale sur la réglementation financière des affrètements internationaux, M. Lang a indiqué que le principal objectif est "de promouvoir le service mixte de vols d'affrètement et de vols réguliers qui répondra le mieux aux besoins de tous les groupes de voyageurs aériens."

Il a fait remarquer que l'utilité des services de vols nolisés a été amplement démontrée non seulement pour les Canadiens désireux de voyager dans leur propre pays mais aussi pour attirer les étrangers au Canada.

"En adoptant cette politique", a ajouté M. Lang, "nous avons tenu compte de la nécessité de maintenir un nombre suffisamment élevé de vols réguliers offerts à longueur d'année."

"Le meilleur moyen d'atteindre cet objectif est, selon nous, d'amener le voyageur non discrétionnaire, c'est-à-dire l'homme d'affaires, à utiliser les services réguliers (au moyen d'une réservation anticipée et d'autres restrictions qui le dissuadent de prendre un vol nolisé) et de permettre aux services réguliers et aux services nolisés de se faire la concurrence la plus libre et la plus équitable possible dans le domaine du marché touristique."

A publier
5 septembre 1978

POLITIQUE SUR LES AFFRETEMENTS AERIENS INTERNATIONAUX

OTTAWA - Le ministre des Transports, M. Otto Lang, a annoncé aujourd'hui que le gouvernement demandera à la Commission canadienne des transports d'étudier la possibilité d'éliminer certaines des restrictions actuelles sur l'achat de services d'affrètement internationaux.

Il s'agit là, a déclaré le Ministre, d'une mesure semblable à celle qu'on a prise en janvier dernier à l'égard des affrètements intérieurs.

En divulguant les détails d'une nouvelle politique globale sur la réglementation financière des affrètements internationaux, M. Lang a indiqué que le principal objectif est "de promouvoir le service mixte de vols d'affrètement et de vols réguliers qui répondra le mieux aux besoins de tous les groupes de voyageurs aériens."

Il a fait remarquer que l'utilité des services de vols nolisés a été amplement démontrée non seulement pour les Canadiens désireux de voyager dans leur propre pays mais aussi pour attirer les étrangers au Canada.

"En adoptant cette politique", a ajouté M. Lang, "nous avons tenu compte de la nécessité de maintenir un nombre suffisamment élevé de vols réguliers offerts à longueur d'année."

"Le meilleur moyen d'atteindre cet objectif est, selon nous, d'amener le voyageur non discrétionnaire, c'est-à-dire l'homme d'affaires, à utiliser les services réguliers (au moyen d'une réservation anticipée et d'autres restrictions qui le dissuadent de prendre un vol nolisé) et de permettre aux services réguliers et aux services nolisés de se faire la concurrence la plus libre et la plus équitable possible dans le domaine du marché touristique."

M. Lang a de plus indiqué que les règlements qui régissent l'achat des services d'affrètement, s'ils ne sont pas trop restrictifs, peuvent aussi contribuer à maintenir les coûts et les prix à des niveaux acceptables. Ils peuvent notamment contribuer, dans ce contexte, à augmenter le coefficient d'occupation des vols nolisés et à réduire les frais de réservation et autres frais commerciaux.

"Plutôt que d'éliminer la quasi-totalité de ces règlements comme le fait le Civil Aeronautics Board des Etats-Unis, nous avons décidé d'en diminuer la portée, parce que nous voulons éviter de perturber indûment les vols à horaire fixe et les vols d'affrètement offerts au public" a déclaré le Ministre.

La politique souligne aussi un bon nombre d'autres objectifs et de lignes directrices à l'intention de la C.C.T. pour la réglementation des vols d'affrètements internationaux. Bien que la majorité de ces directives ne soient pas foncièrement différentes de celles déjà observées par la C.C.T., elles constituent néanmoins l'unique déclaration du gouvernement à ce sujet.

Cette politique traite également de la position d'ensemble que devrait prendre le Canada face aux demandes des gouvernements étrangers en matière de contrôles internationaux ou bilatéraux des services nolisés, di rôle que devraient jouer les transporteurs aériens régionaux dans le domaine des affrètements et du respect par les transporteurs et les organisateurs de voyages de la réglementation des services d'affrètement.

La politique est le fruit de longues et minutieuses consultations auprès des transporteurs aériens, des autres parties intéressées et des gouvernements provinciaux.

La C.C.T. rendra compte au Ministre des Transports, au plus tard au 31 janvier 1979, des mesures qu'elle aura prises ou qu'elle compte prendre.

N.B. On trouvera ci-joint le texte intégral des objectifs et des lignes directrices définis par le gouvernement.

POLITIQUE SUR LES AFFRETEMENTS AERIENS INTERNATIONAUX

OBJECTIFS

Dans sa réglementation des services aériens internationaux d'affrètement de passagers, le gouvernement du Canada cherchera à faire en sorte que :

(1) La concurrence des vols d'affrètement n'empêche pas les services aériens réguliers directs assurés avec une fréquence appropriée de demeurer ou de devenir commercialement rentables;

(2) les services répondent bien à la demande de voyages de tourisme par avion à tarifs réduits;

(3) les intérêts légitimes de tous les transporteurs soient respectés, sans empêcher de nouveaux transporteurs d'accéder au marché lorsque la commodité et les besoins présents et futurs du public le justifient;

(4) la réglementation faisant inutilement obstacle à l'efficacité de l'exploitation des services d'affrètement soit évitée;

(5) les transporteurs canadiens aient une part du marché canadien d'affrètement aussi grande que possible;

(6) la réglementation canadienne en matière d'affrètements internationaux demeure stable, grâce à des mesures qui la rendront aussi globalement acceptable pour les pays de destination;

(7) les consommateurs soient bien protégés contre les défaillances du service des affréteurs et des transporteurs d'affrètement; et

(8) la commercialisation des services d'affrètement soit méthodique, grâce à des règlements efficaces imposant des frais supplémentaires minima à tous les intéressés.

LES LIGNES DIRECTRICES

Dans la poursuite des objectifs susmentionnés, le gouvernement du Canada respectera les lignes directrices suivantes:

(1) Le rôle des services d'affrètement est d'assurer une forme spécialisée de transport en bloc à des personnes qui acceptent des conditions fixes et un vol en groupe.

(2) Les restrictions relatives au voyage et les autres restrictions imposées aux passagers de vols nolisés ne devraient pas être plus strictes que ne l'exige la ligne directrice (1) et qu'il n'est nécessaire pour inciter les voyageurs préférant bénéficier de la souplesse et des avantages des services réguliers offerts aux tarifs normaux à ne pas profiter des tarifs réduits offerts par les services d'affrètement.

(3) Les règlements sur les services d'affrètement devraient traduire les deux lignes directrices précédentes d'une façon propre à favoriser l'efficacité de l'exploitation des affrètements.

(4) Les services aériens internationaux réguliers devraient être autorisés à transporter toutes les catégories de passagers, y compris celles qui sont transportées à des tarifs comparables à ceux qui sont fixés pour les affrètements.

(5) Les différences actuelles entre les règlements et les dispositions relatives aux rapports qui régissent l'exploitation des services d'affrètement et ceux qui s'appliquent au transport de passagers à des tarifs et à des conditions similaires à ceux des services d'affrètement par des services réguliers devraient être réduites au minimum indispensable pour atteindre les objectifs de la présente politique.

(6) La CCT ne devrait normalement pas limiter le nombre autorisé de places pouvant être offertes au public canadien par les services d'affrètement, sauf dans les cas exceptionnels où il pourrait être nécessaire de réagir aux conditions particulières de marchés étrangers donnés.

(7) La CCT devrait étudier la possibilité d'imposer aux services d'affrètement un coefficient de remplissage moyen minimum élevé, mais réalisable, afin

que les tarifs nolisés soient aussi bas qu'il est commercialement possible de le faire.

(8) Les transporteurs réguliers ne devraient pas se voir accorder de "droits prioritaires" (droits de premier refus) sur le transport international d'affrètement, sauf dans la mesure où le Règlement sur les transporteurs aériens le prévoit déjà.

(9) Il faudrait ne faire abstraction des lignes directrices (6) et (8) que dans des cas exceptionnels, sur les routes à destination ou à partir du Canada, lorsque l'application de ces deux lignes directrices rendrait impossible l'introduction ou le maintien de services réguliers commercialement rentables et assurés avec une fréquence appropriée, même par un seul transporteur, si les deux gouvernements intéressés estiment que l'implantation ou le maintien de pareils services est nécessaire. Les dispositions prises afin que ces routes soient bien desservies par des services réguliers devraient être réexaminées dans les trois ans suivant leur adoption et prolongées uniquement si la situation le justifie.

(10) Le Canada devrait se joindre aux efforts internationaux visant à conclure un accord multilatéral sur les conditions d'exploitation des vols nolisés (conditions d'admissibilité à la catégorie des vols d'affrètement) compatible avec les lignes directrices (1), (2) et (3) ci-dessus.

(11) Si ce genre d'accord devait se révéler impossible à conclure et si les conditions d'admissibilité à la catégorie des vols d'affrètement imposées par les autres pays s'avéraient incompatibles avec les lignes directrices (1), (2) et (3) ci-dessus, la CCT devrait adopter tous les règlements nécessaires à la sauvegarde des intérêts de l'aviation canadienne.

(12) Le Canada devrait refuser, en général, de conclure des accords internationaux sur le contrôle des droits d'exploitation, de la capacité à offrir et du partage du marché des services d'affrètement. Si de tels contrôles devaient s'avérer nécessaires, les meilleurs mécanismes seraient alors des accords bilatéraux.

(13) Dans toute négociation bilatérale concernant la réglementation des services d'affrètement, le Canada devrait insister sur son droit de réserver aux compagnies aériennes canadiennes une importante part du marché

international d'affrètement à partir du Canada et sur son droit d'empêcher les transporteurs étrangers de vendre au Canada les places qu'ils ont en excès. Le droit des transporteurs étrangers réguliers et non réguliers d'exploiter des services d'affrètement devrait être négocié et accordé seulement lorsqu'il y a réciprocité adéquate.

(14) Le Canada devrait continuer à interdire aux transporteurs étrangers de vendre au Canada des affrètements à un tarif inférieur au tarif minimum applicable offert par un transporteur canadien lorsque la CCT juge ce tarif minimum acceptable compte tenu du coût, au Canada, d'un service d'affrètement efficace. En outre, la CCT devrait être assurée que toute différence entre le tarif d'affrètement minimum applicable déposé par un transporteur canadien et le prix comparable réclamé par le même transporteur canadien pour des vols nolisés à destination du Canada et à partir de l'étranger est juste et raisonnable.

(15) Les transporteurs aériens régionaux devraient être autorisés à offrir des services internationaux d'affrètement de passagers en se servant d'aéronefs obtenus pour assurer leurs services réguliers régionaux et utilisés surtout à cette fin, pourvu que l'exploitation de ces aéronefs pour le transport nolisé demeure manifestement secondaire et complémentaire à leur utilisation dans les services réguliers régionaux.

(16) A leur demande expresse, les transporteurs régionaux pourront être autorisés à se procurer des aéronefs (supplémentaires) d'un groupe stipulé sur leurs licences de Classe 9-4 ou autorisé par la suite par la CCT, destinés à la seule exploitation de services d'affrètement de passagers internationaux et intérieurs à condition qu'ils puissent convaincre la CCT que ces achats ne nuiront pas aux services réguliers que ces transporteurs régionaux offrent, même si les vols nolisés pourront alors être plus nombreux que les vols réguliers.

(17) Face à la demande de voyages internationaux d'affrètement, les transporteurs régionaux devraient répondre plus particulièrement à la demande de la région qu'ils desservent aussi par leurs services réguliers, mais ils devraient également être libres de répondre à la demande de services d'affrètement dans d'autres régions.

(18) Les transporteurs régionaux et nationaux devront mettre fin à leurs services d'affrètement qui ne sont pas rentables (et liquider le matériel connexe). Ils ne recevront pas d'assistance financière et ne se verront pas attribuer de routes régulières supplémentaires pour éviter ce repli.

(19) Afin que les pertes subies par les services d'affrètement ne servent pas à justifier une augmentation des tarifs des vols réguliers, les transporteurs nationaux et régionaux devront faire une distinction plus précise dans leurs rapports financiers entre leurs services réguliers et leurs services d'affrètement, conformément à de nouvelles instructions qui seront émises par la CCT.

(20) La CCT devrait étudier la pertinence des méthodes actuelles de contrôle de la commercialisation des services d'affrètement et, sans que cela restreigne le caractère général de ce qui précède, elle devrait en particulier envisager l'opportunité:

i) de permettre aux transporteurs aériens de faire fonction d'agents de voyages et de faire de la publicité pour le compte des affréteurs en vue de la vente au détail de places individuelles à bord de vols ITC ou ABC auxquels leurs propres appareils sont affectés, en échange des commissions que paient normalement les affréteurs aux agents de voyages;

(ii) d'exercer un contrôle direct sur les affréteurs (pouvoir qu'elle a peut-être déjà, ou qui pourrait lui être conféré par une modification de la *Loi sur l'aéronautique*;

(iii) de prendre des mesures pour favoriser l'intégrité des tarifs d'affrètement qui lui sont présentés;

(iv) d'introduire une plus large gamme de pénalités pour les infractions à la réglementation des services d'affrètement);

(v) d'accroître ses activités d'application de la réglementation.

MESURES PRISES PAR LA CCT

La CCT devrait faire rapport au Ministre des Transports au 31 janvier 1979 au plus tard sur les mesures qu'elle a prises ou qu'elle prévoit prendre en vue de mettre en oeuvre les présentes lignes directrices.

A3-F. Enoncé de politique de 1984 "Desservir les routes ou perdre les droits"

n° 113/84
A publier
le 10 mai 1984

OTTAWA - Le ministre des Transports, M. Lloyd Axworthy, a averti aujourd'hui les compagnies aériennes canadiennes qu'elles doivent desservir les routes à destination des Etats-Unis pour lesquelles elles ont été désignées ou perdre leurs droits.

"Je m'inquiète de ce que les transporteurs canadiens n'utilisent les précieux droits de trafic négociés par le passé, a dit le Ministre. Ils doivent maintenir un niveau de service raisonnable. Sinon, l'occasion de desservir ces routes sera donnée à quelqu'un d'autre."

Le Canada et les Etats-Unis ont convenu de 52 routes reliant quelque 89 paires de villes dans les deux pays. Six transporteurs canadiens ont été désignés pour 29 des routes et des transporteurs américains détiennent les droits de 44 autres.

Six routes qui ne sont pas actuellement desservies sont: Montréal-Boston, Montréal-Cleveland, Québec-New York, Sydney-Boston, Halifax-Bangor/Portland-Montréal et, enfin, Prince Rupert-Ketchikan (Alaska). Air Canada a été désignée pour cinq d'entre elles et s'est dite disposée à abandonner ses droits.

Le Ministre a souligné l'importance d'exploiter des services transfrontaliers, maintenant comme à l'avenir.

A3-G. Déclaration de politique générale de 1987 sur la redistribution des routes aériennes

n° 248/87
A publier
le 5 octobre 1987

REDISTRIBUTION DES ROUTES AERIENNES INTERNATIONALES

OTTAWA - Le ministre des Transports, M. John C. Crosbie, a annoncé aujourd'hui que les droits de desserte de certaines routes internationales assignées à Air Canada et aux Lignes aériennes Canadien International feront l'objet d'une redistribution entre ces deux transporteurs dans l'intérêt du Canada, du public voyageur, des expéditeurs et de l'industrie canadienne des lignes aériennes.

En établissant les services aériens internationaux, a dit M. Crosbie, nous devons nous assurer que les transporteurs canadiens servent autant de marchés internationaux que le permettent les conditions économiques. Pour mieux atteindre cet objectif, Air Canada et les Lignes aériennes Canadien International doivent s'échanger certains de leurs droits actuels, ce qui d'une part permettra d'élargir la gamme de leurs services et, d'autre part, offrira à d'autres transporteurs canadiens la possibilité d'introduire de nouveaux services".

En vertu de la redistribution des droits, qui donne suite à une proposition d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien International, Air Canada peut désormais desservir l'Espagne, le Portugal, la Grèce, la Turquie, Chypre, le Moyen-Orient, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie et la Libye. En outre, Air Canada aura la possibilité d'offrir des services au travers du Pacifique vers la Corée, la Malaisie, les Philippines et Singapour.

Les Lignes aériennes Canadien International assureront des services vers des pays du Pacifique, mais obtiennent aussi les droits de desserte du Danemark, de la Suède et de la Norvège, de l'URSS, de la Colombie de la Guyana, du Surinam, de la Guyane française et de l'Indonésie. Elles obtiennent aussi l'Ouest canadien-Francfort, de même que la liaison Canada-Munich.

Les seuls services actuels touchés par la redistribution sont les services des Lignes aériennes Canadien International au Portugal et ceux d'Air Canada entre l'Ouest canadien,

A3-G. Déclaration de politique générale de 1987 sur la redistribution des routes aériennes

Francfort et Munich. Ces changements s'effectueront à une date satisfaisante pour les deux compagnies aériennes l'an prochain.

M. Crosbie a précisé que les désignations de service régulier international étaient autrefois basées sur des droits de route établis en vertu de la politique canadienne de 1973 en matière d'aviation civile internationale conçue exclusivement à l'intention d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien International. Toutefois, au cours des récentes années, certaines exceptions individuelles ont été consenties. Le Royaume-Uni et la République dominicaine ont été accordés à Wardair, tandis que Nationair Canada a obtenu les liaisons Hamilton-Londres et Montréal-Bruxelles.

M. Crosbie a aussi annoncé aujourd'hui que, si d'autres transporteurs canadiens présentent des demandes de désignations de routes aériennes internationales, ces demandes seront examinées individuellement. En vertu de la nouvelle politique, a-t-il dit, le gouvernement s'engage à tenir des consultations avec d'autres transporteurs qui présenteront des requêtes individuelles.

"J'ai confiance que cette politique, réalisée avec le concours des Lignes aériennes Canadien International et Air Canada, permettra d'aider tous les transporteurs canadiens à livrer une concurrence efficace face à un marché de plus en plus compétitif pour le bénéfice de l'ensemble de l'industrie aérienne canadienne ainsi que du public voyageur et des expéditeurs", a conclu M. Crosbie.

Nota: Les nouvelles routes approuvées par le Ministre figurent en annexe.

REPARTITION DES ROUTES INTERNATIONALES ENTRE AIR CANADA ET LES LIGNES AERIENNES CANADIEN INTERNATIONAL

Europe

- Air Canada est autorisé à desservir l'Europe, sauf la Hollande, le Danemark, la Norvège, la Suède, l'Italie, l'URSS et les routes reliant l'ouest du Canada à Francfort et Munich.

Les Lignes aériennes Canadien International sont aussi autorisées à desservir un point dans la République fédérale d'Allemagne autre que Francfort ou Dusseldorf à partir de tout point au Canada.

Asie

Les Lignes aériennes Canadien International sont autorisées à desservir l'Asie à l'est de la Birmanie sauf Singapour, la Malaisie, la Corée et les Philippines qui sont assignés à Air Canada

Air Canada est autorisé à desservir l'Asie à l'ouest de la Birmanie, y compris ce pays, à l'exclusion des services empruntant la voie du Pacifique à destination de Delhi ou de Calcutta en Inde, qui sont assignés aux Lignes aériennes Canadien International.

Moyen-Orient

Air Canada

Afrique

Air Canada

Australie, Nouvelle-Zélande et les pays des îles du Pacifique

Les Lignes aériennes Canadien International

Les Antilles, le Mexique, l'Amérique centrale et du Sud

Air Canada dessert les Antilles. Les Lignes aériennes Canadien International desservent le Mexique, l'Amérique centrale et du Sud, sauf le Vénézuéla qui est assigné à Air Canada.

Les Antilles, le Mexique, l'Amérique centrale et du Sud

Air Canada dessert les Antilles. Les Lignes aériennes Canadien International desservent le Mexique, l'Amérique centrale et du Sud, sauf le Vénézuéla qui est assigné à Air Canada.

A3-H. Annonce de la création du groupe de travail, 1990

n° 61/90
A publier
8 juin 1990

REVUE DE LA POLITIQUE CANADIENNE DU TRANSPORT AERIEN INTERNATIONAL

Le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, Joe Clark, et le ministre des Transports, Doug Lewis, ont annoncé aujourd'hui la mise sur pied d'un comité qui étudiera pendant un an la politique canadienne en matière de transport aérien international.

Le comité fera la revue de la politique canadienne actuelle du transport aérien international et recommandera les changements en matière de politique qui permettront au Canada de tirer parti d'un environnement où la concurrence évolue sans cesse.

La création d'alliances entre les compagnies aériennes, l'unification de la Communauté économique européenne en 1992 et les nouveaux accords commerciaux internationaux influeront profondément sur l'aviation internationale. Nous devons emboîter le pas à ces changements", a dit M. Lewis.

"Nos accords représentent une dimension importante des relations commerciales et extérieures du Canada, a déclaré M. Clark. Le Canada doit être prêt à tirer pleinement profit des nouvelles structures qui se dessinent à l'échelle mondiale dans le commerce et les voyages. Seule une politique adaptée à nos besoins en matière de transport aérien international, bien au-delà de l'an 1000, nous permettra d'atteindre cet objectif."

Marshall Rothstein, un avocat de Winnipeg qui se spécialise dans les questions de transport, a été nommé président du comité. Les autres membres sont Gaston Gauvreau, de Montréal, qui a travaillé pour Air Canada; Robert Johnstone, de Toronto, directeur général de l'Ontario Centre for International Business; et Donna Mitchell, experte-conseil en transports, de Toronto, qui compte 20 ans d'expérience avec les transporteurs aériens canadiens.

A3-H. Annonce de la création du groupe de travail, 1990

n° 61/90
A publier
8 juin 1990

REVUE DE LA POLITIQUE CANADIENNE DU
TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Joe Clark, et le ministre des Transports, Doug Lewis, ont annoncé aujourd'hui la mise sur pied d'un comité qui étudiera pendant un an la politique canadienne en matière de transport aérien international.

Le comité fera la revue de la politique canadienne actuelle du transport aérien international et recommandera les changements en matière de politique qui permettront au Canada de tirer parti d'un environnement où la concurrence évolue sans cesse.

La création d'alliances entre les compagnies aériennes, l'unification de la Communauté économique européenne en 1992 et les nouveaux accords commerciaux internationaux influeront profondément sur l'aviation internationale. Nous devons emboîter le pas à ces changements", a dit M. Lewis.

"Nos accords représentent une dimension importante des relations commerciales et extérieures du Canada, a déclaré M. Clark. Le Canada doit être prêt à tirer pleinement profit des nouvelles structures qui se dessinent à l'échelle mondiale dans le commerce et les voyages. Seule une politique adaptée à nos besoins en matière de transport aérien international, bien au-delà de l'an 1000, nous permettra d'atteindre cet objectif."

Marshall Rothstein, un avocat de Winnipeg qui se spécialise dans les questions de transport, a été nommé président du comité. Les autres membres sont Gaston Gauvreau, de Montréal, qui a travaillé pour Air Canada; Robert Johnstone, de Toronto, directeur général de l'Ontario Centre for International Business; et Donna Mitchell, experte-conseil en transports, de Toronto, qui compte 20 ans d'expérience avec les transporteurs aériens canadiens.

Le comité invitera les parties intéressées à présenter des propositions de vive voix ou par écrit.

Appendice 4: Bibliographie sélective sur le transport aérien international

A4-A. Lectures générales sur le transport aérien international

Busza, Eva (1987), The Civil Aviation Cartel: A Study in the Politics of International Collaboration," thèse de doctorat non publiée, Vancouver: University of British Columbia, Department of Political Science.

Davies, R.E.G.(1964, 1967, 1983), *A History of the World's Airlines*, Oxford University Press, Londres.

Doganis, Rigas (1985), *Flying Off Course: The Economics of International Airlines*, Londres: George Allen and Unwin.

Dresner, Martin E. (1989), "The International Regulation of Air Transport: Changing Regimes and Price Effects," thèse de doctorat, University of British Columbia.

Gidwitz, Betsy (1980), *The Politics of International Air Transport*, Lexington Mass: D.C. Heath and Company.

Gomez-Ibanez, Jose A. et Ivor P. Morgan (1984), "Deregulating International Markets: The Examples of Aviation and Ocean Shipping," *Yale Journal on Regulation*, Vol. 2(1), pp.107-144.

Haanappel, Peter P.C. (1984), *Pricing and Capacity Determination in International Air Transport*, Deventer, Pays-Bas: Kluwer.

Jonsson, Christer (1987), *International Aviation and the Politics of Regime Change*, New York: St. Martin's Press.

Kahn, Alfred E. (1978, "The Changing Environment of International Air Commerce,", *Air Law*, Vol. 3, pp. 157-168.

Kasper, Daniel M. (1988),*Deregulation and Globalization: Liberalizing International Trade in Air Services*, Ballinger, Cambridge, MA.

O'Connor, William E. (1982), *An Introduction to Airline Economics*, 2e éd., New York: Praegar Publishers.

O'Connor, William E. (1971), *Economic Regulation of the World's Airlines*, New York: Praegar Publishers.

Rosenfield, Stanley B. (1984), *The Regulation of International Commercial Aviation: The International Regulatory Structure*, Dobbs Ferry N.Y.: Oceana Publications Inc.

Sampson, Anthony (1984), *Empires of the Sky*, Hodder and Stoughton, Londres.

Stanbury, W.T. et Michael W. Tretheway (1986), "Airline Deregulation: A Bibliography," *Logistics and Transportation Review*, Vol.22(4).

Straszheim, Mahlon R. (1969), *The International Airline Industry*, Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Taneja, Nawal (1980), *U.S. International Aviation Policy*, Lexington, Mass: D.C. Heath and Company.

Taneja, Nawal (1988), *The International Airline Industry: Trends, Issues and Challenges*, Lexington, MA, Lexington Books.

A4-B. Bibliographie sélective de documents de politique et d'opinions

Conférence internationale de l'aviation civile , 1e Partie, Acte final et Appendices I-IV, Chicago, 7 décembre 1944. Her Majesty's Stationery Office, Londres Cmd 6614, Réimpression 1971.

Avis juridique sur le cabotage aérien, soumis au Bureau des négociations commerciales du Gouvernement du Canada, Institut et centre de droit aérien et spatial, Université McGill, Nicolas Mateesco Matte, Montréal, PQ, juin 1987.

Cabotage Air Transportation: International and Domestic Legal Implication, Lavery O'Brien Barristers and Solicitors pour Transports Canada, D.M. Fiorita, Montréal, 22 février 1991.

Relations bilatérales entre le Canada et les pays étrangers en matière de transport aérien, Direction des services internationaux, Direction générale de l'entrée sur le marché et de l'analyse du marché, Office national des transports du Canada, Ottawa, 1989.

Ciels ouverts: A la recherche d'une solution. Rapport du Comité spécial sur les services de transport aérien entre le Canada et les Etats-Unis, Chambre des Communes, Fascicule nº 15, Ottawa, janvier 1991.

Guide pour la rédaction et le dépôt de demandes par les transporteurs canadiens en autorisation d'obtenir une licence internationale de services réguliers, aux termes de l'Accord de services régionaux, locaux et de navette conclu entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, selon l'échange de notes diplomatiques ETT-1483 et 300 en août 1984, Office national des transports, Ottawa. Non daté.

A4-C. Principaux accords du Canada avec les Etats-Unis d'Amérique

Nº 2, 1966, 17 janvier 1966, Accord relatif au transport aérien.

Nº 16, 1974, 8 mai 1974, Accord relatif aux services aériens non réguliers.

Nº 17, 1974, 8 mai 1974, Accord relatif au prédédouanement dans le transport aérien.

Nº 18, 1974, 8 mai 1974, Amendement de l'accord relatif au transport aérien du 17 janvier 1966.

Note nº EBS-2278, 15 oct. 1979, Extension du prédédouanement à Edmonton.

Echange de notes, 28 août 1981, Amendement de l'accord du 17 janvier 1966, amendé ultérieurement par l'échange de notes du 8 mai 1974.

Note nº ETT-1012 4 mai 1984 (concernant les routes de San Juan)

Echange de notes, 4 mai 1984 (définissant la proximité raisonnable).

Note nº ETT-1483, 21 août 1984 (concernant les services régionaux et locaux, RLCS).

Note nº ETT-1482, 21 août 1984 (concernant le Programme expérimental des aéroports, ETAS).

Nº 41, 1986, 21 novembre 1986, Accord relatif à la sûreté de l'aviation.

NAX-0060, 22 juin 1988, Prolongation du programme ETAS.

Index

Accord de transit 8, 9, 14, 81, 83, 100
Accords commerciaux 30
Affrètement . . . . . x, xi, 2, 8, 17, 19, 21, 25-28, 40, 44, 45, 46, 79, 81, 83, 86, 87, 89, 90, 92-95, 98-100, 103-106, 115, 116, 129, 135, 136, 140-146
Barrières 156
Bermudes I 17, 19
Convention de Chicago 7-9, 16, 17, 19, 29
Communauté européenne 2, 90, 113, 115
Concurrence entre portes d'entrée . . . . . xiii, 50, 52, 53, 116, 119
Confidentiel 32, 43
Consommateurs xii, xiii, 19, 26, 41, 51-53, 56-60, 79, 81, 90, 95, 99-100, 104, 106, 108, 116-120, 125, 142
Désignation multiple 81, 82, 86, 87, 97, 100, 105
Déréglementation . . . . . x, xii, xiii, 50-53, 104, 113-119, 127, 153, 154
Directeur des négociations aériennes . . . . . viii, 41, 42
Division du monde 24, 25, 80, 83, 86, 87, 97, 138, 139
Double désapprobation 84
Fixation des tarifs 19, 50, 50-61, 84, 97, 103, 105, 106, 153
Fret . . . . . iv, x, xi, 1, 30, 45, 46, 51, 57, 59, 79, 84, 88, 93, 96, 98, 99, 138, 139
IATA 18, 19, 102-104, 106
Mise en commun 32, 51
5e liberté 12, 14, 32, 40, 46, 88, 90, 93
6e liberté 12, 14, 16, 84
7e liberté . . . . . v, 12, 13, 16
8e liberté 14
9e liberté 14, 16
OACI 16, 17, 31, 70, 73
Partage de code de vol 33, 62, 83, 86, 88, 89, 109
Pays d'origine 89, 93, 105
Privatisation . . . . . iv, xii, 111, 112, 114, 118, 119
Propriété . . . . . iv, xiii, 82, 83, 87, 91, 94, 95, 97, 100, 109, 110, 111, 112, 120
Subventions 21
Système informatisé de réservation . . . . . xiii, 2, 56, 61, 62, 86, 87, 91, 92, 95
Transports Canada . . . . . vii, viii, 41-43, 45, 46, 155
Usagers 65



LIBRARY E A/BIBLIOTHEQUE A E
3 5036 20069628 7

V.1

GROUPE DE TRAVAIL MINISTÉRIEL SUR LA POLITIQUE INTERNATIONALE DE L'AIR

VOLUME II
RECOMMANDATIONS : QUESTIONS INTERNATIONALES

Dept. of External Affairs
Min. des Affaires extérieures
MAR 17 1992
RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER A LA BIBLIOTHEQUE DU MINISTERE

Table des matières

Liste des tableaux ii

Liste des figures ii

Résumé administratif iii

IX. Recommandations : Questions internationales 1
A. Objectifs de la politique 1
1. Objectifs de la politique internationale de l'Air 1
B. Questions relatives à l'accès au marché 13
2. Politique du partage du monde 14
3. Désignation multiple 21
4. Invalidation des autorisations inutilisées 32
5. Vente de routes 34
6. Droits de la cinquième liberté 36
7. Partage des codes 41
C. Questions relatives à la tarification 47
8. Tarification 47
9. Accords commerciaux 60
D. Politique en matière d'affrètement 65
10. Politique en matière d'affrètement 65
E. Politique en matière de fret 78
11. Politique en matière de fret 78
F. Propriété et contrôle 84
12. Propriété étrangère et limites de contrôle 84
13. Alliances de transporteurs 96
14. Location-acquisition d'aéronefs 98
G. Questions relatives aux processus 99
15. Mandat de négociation et représentation 99
16. Processus d'autorisation des routes 104
H. Questions multilatérales 112
17. Accords du GATT 112
18. ATSAI 114
I. Questions relatives aux consommateurs 115
19. Protection des consommateurs 115
20. La TPS et les vols transfrontaliers 121
J. Questions d'infrastructure 123
21. Infrastructures : Accès et aménagement 123
K. Résumé des recommandations relatives au transport aérien international 131

Index 144

43 262-177

Dept. of External Affairs
Min. des Affaires extérieures
MAR 14 1992
RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER À LA BIBLIOTHÈQUE DU MINISTÈRE

Table des matières

Liste des tableaux ii

Liste des figures ii

Résumé administratif iii

IX. Recommandations : Questions internationales 1
A. Objectifs de la politique 1
1. Objectifs de la politique internationale de l'Air 1
B. Questions relatives à l'accès au marché 13
2. Politique de partage du monde 14
3. Désignation multiple 21
4. Invalidation des autorisations inutilisées 32
5. Vents de routes 34
6. Droits de la cinquième liberté 36
7. Partage des codes 41
C. Questions relatives à la tarification 47
8. Tarification 47
9. Accords commerciaux 60
D. Politique en matière d'aéroports 65
10. Politique en matière d'aéroports 65
E. Politique en matière de fret 78
11. Politique en matière de fret 78
F. Propriété et contrôle 84
12. Propriété étrangère et limites de contrôle 84
13. Alliances de transporteurs 96
14. Location-acquisition d'aéronefs 98
G. Questions relatives aux processus 99
15. Mandat de négociation et représentation 99
16. Processus d'autorisation des routes 104
H. Questions multilatérales 112
17. Accords du GATT 112
18. ATSAI 114
I. Questions relatives aux consommateurs 115
19. Protection des consommateurs 115
20. La TPS et les vols transfrontaliers 121
J. Questions d'infrastructure 125
21. Infrastructures : Accès et aménagement 127
K. Résumé des recommandations relatives au transport aérien international 131

Index 144

Liste des tableaux

Tableau 1 : Partage du monde, 1964 et 1987 17
Tableau 2 : Accords de droits de désignation multiple pour le Canada 23
Tableau 3 : Types d'accords commerciaux 62
Tableau 4 : Liste des interdictions et restrictions en matière de vols affrétés 69
Tableau 5 : Trafic par type de vols affrétés 70
Tableau 6 : Liste des plaintes écrites non officielles soumises à l'ONT en 1989. 118

Liste des figures

Figure 1 : Partage du monde en 1987 19
Figure 2 : Exemple fictif de la tarification de transporteurs étrangers sur des routes de la sixième liberté 54
Figure 3 : Panorama du monde du point de vue du Canada 126

Liste des tableaux

Tableau 1 : Partage du monde, 1964 et 1987 17
Tableau 2 : Accords de droits de désignation multiple pour le Canada 23
Tableau 3 : Types d'accords commerciaux 62
Tableau 4 : Liste des interdictions et restrictions en matière de vols affrétés 69
Tableau 5 : Trafic par type de vols affrétés 70
Tableau 6 : Liste des plaintes écrites non officielles soumises à l'ONT en 1989 138

Liste des figures

Figure 1 : Partage du monde en 1987 19
Figure 2 : Exemple fictif de la radiation de transporteurs étrangers sur des routes de la région
libre 34
Figure 3 : Panorama du monde du point de vue du Canada 126

Résumé administratif
Volume II
Recommandations : Questions internationales

Les transports concernent, directement ou indirectement, tous les Canadiens; ainsi, quand on réduit au minimum les coûts de transport, tout en offrant des services adaptés, c'est le mieux-être économique et la croissance du pays que l'on favorise. La politique en matière de transports du Canada repose d'abord et avant tout sur la concurrence comme moyen de réduire les coûts et d'assurer l'efficacité des transports.

Cependant, les marchés aériens internationaux ne sont pas déréglementés, contrairement à la plus grande partie du marché aérien au Canada. Les accords bilatéraux de services aériens conclus entre pays définissent un cadre permettant de réglementer l'accès et de contrôler la tarification, la capacité, la fréquence et d'autres questions sur les marchés internationaux. Le régime bilatéral vise, entre autres objectifs, le partage équitable des marchés aériens entre les transporteurs des pays qui interviennent dans l'échange bilatéral. Ces accords peuvent être soit très libéraux, soit très restrictifs.

L'existence d'un régime d'ententes bilatérales sur les services aériens signifie que le Canada ne peut déréglementer unilatéralement les marchés aériens internationaux. Même si cela était possible, certaines structures du marché et d'autres raisons font en sorte qu'il faudrait équilibrer la concurrence afin d'atteindre des résultats souhaitables sur les marchés aériens internationaux.

Objectifs de la politique

Objectifs de la politique internationale de l'Air

Les accords bilatéraux de services aériens ont des répercussions sur les utilisateurs des services aériens, sur les passagers, de même que sur les expéditeurs de fret. Les collectivités canadiennes comptent sur les services aériens pour améliorer l'attrait qu'elles exercent comme destinations pour les affaires et le tourisme. La pénurie de services aériens concurrentiels sur certains marchés peut constituer un obstacle pour le développement du tourisme au Canada. Des services aériens plus pratiques pourraient faciliter les voyages d'affaires.

La politique gouvernementale ne devrait pas faire échec aux possibilités de croissance dont peuvent profiter les transporteurs aériens canadiens. Avec l'évolution des populations, du revenu et des habitudes de voyages, il est souhaitable que les transporteurs canadiens puissent s'adapter à cette évolution pour exploiter parfaitement les possibilités qui s'offrent à eux.

La politique du gouvernement ne peut ni ne doit garantir les résultats de la concurrence; elle ne peut donc assurer que le système aérien commercial intérieur du Canada demeurera en l'état où il se trouve à l'heure actuelle. Par ailleurs, la politique internationale de l'Air ne doit pas, par inadvertance, porter atteinte à la viabilité du système des compagnies aériennes du Canada. C'est sous cet angle que la politique internationale de l'Air doit tenir compte de la situation d'infériorité de l'industrie canadienne sur certains marchés internationaux.

- La politique internationale de l'Air du Canada doit viser à :
  a. offrir des services aériens internationaux concurrentiels aux consommateurs et aux utilisateurs canadiens.
  b. ouvrir des perspectives accrues aux transporteurs aériens canadiens sur les marchés internationaux du transport aérien.
  c. soutenir la compétitivité des compagnies aériennes canadiennes.

- La mise en oeuvre de la politique internationale de l'Air doit tenir compte de façon explicite et officielle des intérêts et du rôle des collectivités et des utilisateurs du transport aérien, de même que de ceux des transporteurs.

- La politique internationale de l'Air du Canada doit favoriser l'égalité des chances pour permettre aux transporteurs aériens canadiens de soutenir efficacement la concurrence exercée par les transporteurs des autres pays sur les marchés internationaux du transport aérien. Tout en refusant de protéger les transporteurs inefficaces, la politique gouvernementale doit chercher à éviter d'imposer aux transporteurs canadiens des coûts que leurs concurrents n'ont pas à supporter.

Questions relatives à l'accès au marché

Politique de partage du monde

La politique de partage du monde consistait à attribuer des régions et des routes exclusives du monde à Air Canada et aux Lignes aériennes Canadien International (LACI). Il n'existe plus, dorénavant, de distinction nette entre les régions du monde desservies par Air Canada et LACI. En outre, les transporteurs non réguliers concurrencent ces deux entreprises sans subir les restrictions qu'impose la politique de partage du monde; par ailleurs, les compagnies aériennes canadiennes font face à la concurrence que leur livrent d'autres transporteurs qui exercent leurs activités à partir d'autres villes-portes de l'Amérique du Nord. Le Canada n'est pas en mesure d'empêcher ni de maîtriser cette concurrence.

- La politique du partage du monde n'est plus pertinente et devrait cesser de s'appliquer.

Désignation multiple

Les droits de désignation multiple permettent au Canada de désigner plus d'une compagnie aérienne canadienne pour assurer le service à destination d'un pays en particulier. Le Canada a négocié des droits de désignation multiple avec 39 pays et des droits de désignation unique avec 22 pays. Les droits de désignation multiple créent de nouvelles perspectives pour les transporteurs canadiens et permettent d'accroître la concurrence.

- Le Canada devrait continuer de viser à obtenir des droits de désignation multiple sur les marchés aériens internationaux dans tous les cas possibles.

La question de savoir si, une fois les droits de désignation multiple obtenus, le Canada devra réellement désigner un deuxième transporteur, soulève un certain nombre de questions. La politique en matière de transports sur une route internationale du Canada favorise la concurrence. La désignation multiple aura pour effet d'accroître le trafic canadien pris en charge par les transporteurs canadiens. Étant donné que de nombreux pays étrangers ne possèdent qu'une seule compagnie nationale, la désignation d'un deuxième transporteur canadien ne provoquera pas nécessairement l'arrivée d'un autre transporteur étranger sur une route internationale. L'attribution de ces droits aux transporteurs canadiens en fera des partenaires d'alliance plus intéressants aux yeux des mégatransporteurs du monde entier.

En revanche, lorsqu'un pays étranger limite l'accès aux transporteurs canadiens, le fait d'octroyer des droits à un deuxième transporteur canadien peut empêcher l'ou ou l'autre des deux transporteurs canadiens d'offrir un service véritablement viable et concurrentiel. En outre, on a soutenu que sur les marchés où le trafic est faible, il se peut que l'attribution de droits à plus d'un transporteur canadien ne comporte aucun avantage.

- Lorsque le Canada détient le droit, en vertu d'un accord bilatéral, de désigner plus d'une ligne aérienne, les demandes relatives à l'exercice de ce droit devraient être traitées :
  a. en fonction des avantages apportés par la concurrence;
  b. dans les plus brefs délais; et
  c. selon un processus juste et transparent, menant à une décision favorable ou défavorable.

Invalidation des autorisations inutilisées

S'il n'offre aucun service ou qu'il n'assure qu'un service modeste sur une route, un transporteur canadien désigné pour exploiter cette route ne devrait pas pouvoir empêcher un autre transporteur canadien, disposé à offrir un service amélioré, d'être désigné sur cette route.

- Le Canada devrait adopter une politique d'invalidation des autorisations inutilisées pour tous les droits sur les routes internationales.

Vente des routes

À l'heure actuelle, le Canada n'autorise pas la vente de droits d'exploitation de routes entre les transporteurs canadiens. Cette pratique est autorisée par d'autres pays, en particulier les États-Unis. La vente de routes soulève une question essentielle, soit son incidence sur la concurrence. Même s'il est peu probable que la vente de routes internationales restreigne la concurrence de façon substantielle, toute cession de route devrait nécessiter l'approbation du gouvernement.

- Les transporteurs aériens canadiens devraient être autorisés à se vendre des droits d'exploitation de routes internationales, sous réserve de l'approbation de l'Office national des transports.

Droits de la cinquième liberté

Les droits de la cinquième liberté permettent aux transporteurs aériens du Canada d'embarquer des passagers d'un pays étranger et de les débarquer dans un autre pays étranger. Jusqu'à maintenant, le trafic de la cinquième liberté n'a représenté qu'une proportion relativement faible du courant de trafic mondial. Cependant, il pourrait prendre davantage d'importance au cours des années 1990. Ce serait tout particulièrement le cas si les transporteurs canadiens décidaient d'ouvrir des mini-plaques tournantes sur d'autres continents. Les transporteurs et les consommateurs canadiens pourraient tirer parti de droits supplémentaires de la cinquième liberté. Les aéroports canadiens en profiteraient également dans la mesure où les transporteurs étrangers voudraient éventuellement créer des plaques tournantes au Canada pour desservir les États-Unis.

- Le Canada devrait continuer d'aborder de façon libérale la négociation de droits de la cinquième liberté avec les pays étrangers. Dans le cas où le Canada accorde des droits de la cinquième liberté, il devrait obtenir des droits de valeur équivalente en échange.

Partage des codes

Le partage des codes désigne l'utilisation convenue, à des fins commerciales, du code de désignation d'une compagnie aérienne par une autre compagnie aérienne dans les horaires, systèmes de réservations électroniques et billets. Le partage des codes permet aux transporteurs d'étendre la portée de leur marché. En effet, les vols à codes partagés sont considérés comme des vols en réseau. Ce partage influe sur la priorité accordée aux vols d'un système de réservations électronique et permet aux transporteurs de proposer des délais de correspondance réduits. Il offre aux consommateurs des correspondances pratiques et leur permet de cumuler des points pour grands voyageurs auprès des grands transporteurs.

- Le partage des codes profite généralement aux transporteurs et aux consommateurs; il ne faut donc pas l'interdire tant qu'il ne freine pas la concurrence de façon marquante. Si un transporteur ne dispose pas de droits sous-jacents pour exploiter des routes internationales, le partage des codes devrait être autorisé moyennant l'approbation de l'Office national des transports. L'Office devrait tenir compte de différentes questions, notamment l'élargissement du marché des transporteurs canadiens, les conséquences du partage des codes sur la concurrence et ses effets sur la position de négociation du Canada dans les accords bilatéraux futurs. Le partage des codes doit être divulgué aux consommateurs.

Questions relatives à la tarification

Tarification

La plupart des accords aériens bilatéraux signés par le Canada prévoient des règles restrictives de tarification nécessitant l'approbation des tarifs des transports par les deux pays avant leur entrée en vigueur. Une réglementation rigoureuse sur la tarification se justifie lorsque les activités se déroulent dans le cadre d'un monopole. À l'heure actuelle, cela ne s'applique pas, en général, aux marchés du transport aérien international. Depuis la fin des années 1970, on a commencé à libéraliser la tarification sur certains marchés; les résultats sur ces marchés ont été favorables aux consommateurs et ont permis aux transporteurs d'exploiter des marchés vierges par la concurrence sur les tarifs.

- *Tarification libérale.* Le Canada devrait s'efforcer de conclure des accords de tarification libéraux avec les gouvernements étrangers.

- *Tarifs d'éviction ou subventionnés.* À mesure que le Canada s'achemine vers une politique de tarification plus libérale, il devrait conserver le pouvoir de refuser les tarifs qu'il juge abusifs.

- *Augmentation des tarifs.* Le Canada devrait conserver le pouvoir de refuser les hausses de tarifs déraisonnables lorsqu'il n'existe aucun autre service de transport efficace, adéquat et concurrentiel.

- *Clauses tarifaires pour le transport des personnes handicapés.* Le Canada devrait chercher à obtenir le pouvoir d'imposer des clauses tarifaires favorisant l'accès des personnes handicapées au transport aérien.

Les transporteurs canadiens peuvent être soumis à des restrictions tarifaires dans le cadre de certains accords bilatéraux, alors que des concurrents bénéficiant de droits de la cinquième et de la sixième libertés pour exploiter les mêmes routes peuvent avoir négocié des dispositions plus souples. De plus, selon l'usage prépondérant dans le monde, les transporteurs de la cinquième et de la sixième libertés ne sont pas des chefs de file en matière de tarification.

- *Restrictions tarifaires sur le trafic de la cinquième et de la sixième libertés.* Lorsque les transporteurs canadiens subissent des entraves à la concurrence à cause d'accords

bilatéraux restrictifs, le Canada devrait conserver le droit d'imposer des restrictions sur les tarifs réduits pratiqués par les transporteurs étrangers qui proposent des services en vertu de la cinquième ou de la sixième libertés à destination ou en provenance du Canada. Le Canada devrait également conserver le droit d'imposer des restrictions sur ces tarifs lorsque les transporteurs étrangers pratiquent des tarifs beaucoup trop faibles pour ces services.

Il est d'usage courant en Amérique du Nord, pour une compagnie aérienne, d'accepter des billets émis par une autre compagnie. Cette pratique facilite le transport aérien pour les consommateurs. Des doutes légitimes sur la solvabilité de la compagnie aérienne émettrice du billet pourraient constituer une raison valable de ne pas accepter un billet émis par un autre transporteur. Par ailleurs, il faudrait décourager le refus des billets émis par d'autres transporteurs pour des raisons d'anticoncurrence.

- *Acceptation des billets.* Des accords bilatéraux devraient prévoir que chaque pays accepte les billets des transporteurs des autres pays, à moins qu'ils n'aient des raisons légitimes de les refuser.

Accords commerciaux

Il existe, entre les transporteurs aériens, un large éventail d'accords commerciaux, qui sont énormément souhaitables autant du point de vue des lignes aériennes que des utilisateurs (par exemple les accords sur l'échange de bagages ou le partage des pièces de rechange). Cependant, certains types d'accords, notamment les accords de regroupement, peuvent affaiblir la concurrence.

- Il faudrait encourager les transporteurs canadiens à conclure des accords commerciaux visant à améliorer le service offert aux utilisateurs. Par contre, ils devraient généralement s'abstenir de participer à des accords de regroupement avec des transporteurs étrangers, puisque ces accords réduisent considérablement la concurrence.

Politique en matière de vols affrétés

Politique en matière de vols affrétés*

La plupart des accords bilatéraux de services aériens ne visent pas expressément les services aériens affrétés. Ces services sont soumis à la réglementation et aux restrictions sur les vols affrétés qu'imposent les deux pays. Ainsi, la réglementation du pays le plus restrictif est prépondérante.

La réglementation canadienne sur les vols affrétés est très détaillée. Elle a été créée à une époque où les services réguliers étaient réglementés très rigoureusement. Aujourd'hui, les vols affrétés sont soumis à des interdictions et à des restrictions réglementaires : nécessité d'acheter à l'avance les billets dans un délai minimum, séjour minimal, vente de billets par l'intermédiaire de voyagistes, et non directement par le transporteur au public, et autres restrictions. Ces limitations ont pour but d'établir la distinction entre les voyageurs d'affaires obligés de se déplacer et les voyageurs d'agrément. Au cours de la dernière décennie, la différence entre le service et les marchés desservis par les transporteurs réguliers et ceux offerts par les exploitants de vols affrétés s'est estompée. Ainsi, les transporteurs réguliers offrent des tarifs substantiellement réduits, alors que les exploitants de vols affrétés assurent souvent le transport vers certaines destinations suivant un «horaire régulier».

La plus grande partie du marché canadien des vols affrétés est constituée de passagers en provenance du Canada et est exploitée par des transporteurs à la demande canadiens. Les consommateurs canadiens sont généralement bien servis sur ce marché. Il faut donc faire attention de ne pas porter atteinte à cet avantage, que le Canada a su conquérir.

- La réglementation en matière de vols affrétés devrait être libéralisée le plus possible. Cette libéralisation doit cependant être abordée avec prudence, afin de ne pas rompre l'équilibre des avantages qu'en tirent les transporteurs canadiens sur certains marchés.

Les interdictions imposées aux vols affrétés n'ont pas toujours été rigoureusement respectées; certaines d'entre elles peuvent s'avérer inutilement restrictives et ne remplir aucune fonction utile. En outre, il peut y avoir des marchés où il existe un déséquilibre des chances dans

---

* Les recommandations du Groupe de travail sur la politique des vols affrétés transfrontaliers sont énoncées dans le Volume III.

Politique en matière de vols affrétés

Politique en matière de vols affrétés*

La plupart des accords bilatéraux de services aériens ne visent pas expressément les services aériens affrétés. Ces services sont soumis à la réglementation et aux restrictions sur les vols affrétés qu'imposent les deux pays. Ainsi, la réglementation du pays le plus restrictif est prépondérante.

La réglementation canadienne sur les vols affrétés est très détaillée. Elle a été créée à une époque où les services réguliers étaient réglementés très rigoureusement. Aujourd'hui, les vols affrétés sont soumis à des interdictions et à des restrictions réglementaires : nécessité d'acheter à l'avance les billets dans un délai minimum, séjour minimal, vente de billets par l'intermédiaire de voyagistes, et non directement par le transporteur au public, et autres restrictions. Ces limitations ont pour but d'établir la distinction entre les voyageurs d'affaires obligés de se déplacer et les voyageurs d'agrément. Au cours de la dernière décennie, la différence entre le service et les marchés desservis par les transporteurs réguliers et ceux offerts par les exploitants de vols affrétés s'est estompée. Ainsi, les transporteurs réguliers offrent des tarifs substantiellement réduits, alors que les exploitants de vols affrétés assurent souvent le transport vers certaines destinations suivant un «horaire régulier».

La plus grande partie du marché canadien des vols affrétés est constituée de passagers en provenance du Canada et est exploitée par des transporteurs à la demande canadiens. Les consommateurs canadiens sont généralement bien servis sur ce marché. Il faut donc faire attention de ne pas porter atteinte à cet avantage, que le Canada a su conquérir.

La réglementation en matière de vols affrétés devrait être libéralisée le plus possible. Cette libéralisation doit cependant être abordée avec prudence, afin de ne pas rompre l'équilibre des avantages qu'en tirent les transporteurs canadiens sur certains marchés.

Les interdictions imposées aux vols affrétés n'ont pas toujours été rigoureusement respectées; certaines d'entre elles peuvent s'avérer inutilement restrictives et ne remplir aucune fonction utile. En outre, il peut y avoir des marchés où il existe un déséquilibre des chances dans

* Les recommandations du Groupe de travail sur la politique des vols affrétés intérieurs sont énoncées dans le Volume III.

le service aérien global en faveur des transporteurs d'un pays étranger; cependant, les règlements sur les vols affrétés favorisent les transporteurs canadiens. Dans ce cas, la libéralisation de la réglementation sur les vols affrétés viendrait accentuer le déséquilibre qui défavorise le Canada. Bien qu'il ne soit pas possible d'établir avec certitude quelles restrictions imposées aux vols affrétés pourraient se voir éliminées sans perturber l'équilibre global, l'obligation qu'ont les transporteurs à la demande de vendre leurs billets par l'intermédiaire de voyagistes semble constituer un élément important dans la préservation des avantages dont jouit le Canada sur le marché des vols affrétés.

- Il faudrait réduire progressivement les interdictions ou les restrictions sur les tarifs des vols affrétés. La vente des sièges sur les vols affrétés devrait continuer de se faire par l'intermédiaire des voyagistes.

Au Canada, les transporteurs à la demande, tout comme les transporteurs réguliers, doivent être concurrentiels au chapitre des coûts, et la réglementation ne devrait pas les protéger contre des concurrents étrangers plus efficaces et offrant des coûts moindres, le cas échéant.

- Les transporteurs à la demande canadiens et étrangers devraient être libres de fixer leurs tarifs sous réserve seulement des restrictions visant à prévenir les tarifs d'éviction.

Un régime reposant sur les *règles en vigueur dans le pays d'origine* stipule que seule la réglementation du pays d'où partent les passagers d'un vol affrété s'applique lorsqu'il s'agit de réglementer le vol affrété. Les deux pays doivent accepter ce régime. Le Canada a préconisé cette démarche au cours de la dernière décennie.

- Le Canada devrait continuer de chercher à obtenir des conditions de transport suivant les *règles en vigueur dans le pays d'origine* pour les vols affrétés.

Pour offrir des chances égales aux transporteurs réguliers et aux transporteurs à la demande, il est nécessaire que les deux types de transporteurs bénéficient du même traitement dans les systèmes de réservations électroniques (SRÉ), qui constituent le principal moyen de diffusion des renseignements sur les services aériens parmi le grand public. De plus, les services de vols affrétés canadiens devraient être affichés dans les SRÉ étrangers de la même manière que les services de vols affrétés s'affichent dans un SRÉ canadien.

• Les SRÉ ne devraient faire aucune distinction entre les transporteurs réguliers et les transporteurs à la demande. Les SRÉ devraient traiter les vols affrétés canadiens et étrangers sur un pied d'égalité.

Politique en matière de fret

Le fret compte pour 11 à 12 pour cent des recettes internationales des deux grandes compagnies aériennes du Canada. Il constitue un secteur en pleine croissance dans le transport aérien international. Le service de fret intérieur a été essentiellement déréglementé. La libéralisation de la réglementation sur le fret international créera de nouveaux horizons pour les expéditeurs et le secteur aérien du Canada; elle ouvrira de nouvelles perspectives aux transporteurs canadiens.

• Le Canada devrait s'efforcer d'assouplir le plus possible la réglementation sur le transport du fret.

À l'heure actuelle, on interdit aux transitaires de fret aérien d'affréter des avions-cargos; cependant, ils peuvent affréter la soute d'un aéronef de passagers affrété. En outre, la réglementation sur les vols affrétés de transport de fret exige que ces vols ne soient vendus qu'à une seule personne, entreprise ou organisme. Si l'on éliminait ces restrictions, on créerait un milieu davantage concurrentiel malgré le fait qu'une partie du trafic serait peut-être détournée des transporteurs réguliers. Toutefois, il existe de nombreuses possibilités d'acheminement du fret vers les aéroports américains par camion. En outre, les transporteurs réguliers canadiens ne devraient pas perdre leur marché du fret si leurs tarifs sont concurrentiels. Étant donné que le fret transporté dans la soute des aéronefs de passagers peut apporter des recettes supplémentaires, par rapport aux transporteurs de fret à la demande, qui doivent rentabiliser leurs frais d'exploitation des vols uniquement à partir du fret (souvent avec un voyage de retour vide), les transporteurs réguliers de passagers doivent pouvoir être concurrentiels sur les marchés du fret.

• Les restrictions qui empêchent les transitaires de fret aérien d'affréter un aéronef devraient être supprimées.

• Les restrictions qui empêchent les vols affrétés partagés (vente à plusieurs personnes) devraient être éliminées.

• La tarification du fret international devrait être soumise aux mêmes conditions libérales que celles de la tarification du transport de passagers.

Propriété et contrôle

À l'heure actuelle, les transporteurs aériens canadiens doivent être contrôlés par des Canadiens et au moins 75 pour cent de leurs actions avec droit de vote doivent être détenues par des Canadiens. Ces restrictions de contrôle ou des restrictions semblables s'appliquent dans la plupart des pays. Elles sont adoptées afin d'assurer un niveau de service aérien adéquat, la disponibilité de services aériens en cas d'urgence nationale et la reconnaissance et l'acceptation d'une compagnie aérienne désignée par un pays étranger sur la route internationale desservant ce pays. Toutefois, la nécessité, pour les transporteurs canadiens, de réunir au moins 75 pour cent de leurs capitaux propres au Canada pourrait les défavoriser sur le plan de la concurrence dans les cas où les coûts d'immobilisations sont plus élevés au Canada que dans les pays étrangers. Cette exigence peut également amoindrir leurs chances de conclure des alliances avec des transporteurs étrangers.

• La limite minimale de 25 pour cent pour ce qui est de la part du capital étranger dans les transporteurs aériens canadiens devrait être portée à 49 pour cent.

Même si le Groupe de travail est d'avis que le pourcentage de propriété étrangère pourrait être relevé, le contrôle des transporteurs aériens canadiens devrait continuer d'appartenir à des Canadiens. Cela nécessite la mise en place d'un système approprié de contrôle et de mise en application, afin d'assurer la réalisation de cet objectif. Cela s'applique également dans le cas où des intérêts étrangers pourraient prendre le contrôle d'une compagnie aérienne canadienne au moyen d'accords contractuels ne faisant pas intervenir l'acquisition de capital-actions ou d'actions avec droit de vote, mais des accords de location-acquisition, par exemple. Le Groupe de travail est d'avis que l'Office national des transports est l'organe tout désigné pour surveiller la question de la propriété et du contrôle étrangers, et que des règlements et des méthodes appropriés devraient être adoptés pour garantir que même si la participation étrangère dans le capital des transporteurs canadiens atteint la limite de 49 pour cent, le contrôle canadien sera surveillé et assuré.

Il faut signaler qu'un certain nombre de gouvernements étrangers envisagent aujourd'hui d'augmenter les possibilités de participation étrangère dans leurs compagnies aériennes, bien qu'en général, ils respectent l'exigence voulant que le contrôle demeure entre les mains de

ressortissants de leur pays. Cette situation pourrait être appelée à changer, et si cela se produit, la politique canadienne devra être revue. Dans l'intervalle :

- Il ne faudrait pas modifier l'exigence selon laquelle les transporteurs aériens canadiens doivent être effectivement contrôlés par des Canadiens.

Alliances entre transporteurs

Au cours des années 1990, les alliances entre les transporteurs pourraient se généraliser. Elles devraient permettre aux transporteurs canadiens de mieux soutenir la concurrence sur les marchés internationaux.

- Le Canada ne devrait pas empêcher la participation de compagnies aériennes canadiennes à des alliances avec des transporteurs étrangers, dans les cas où ces alliances n'affaiblissent pas la concurrence de façon notable.

Location-acquisition d'aéronefs

Il semble y avoir des possibilités pour les entreprises canadiennes de louer à bail des aéronefs avec équipage pour desservir certains marchés étrangers. Cependant, un certain nombre de règlements semblent freiner ou empêcher cette pratique, ou la rendre plus difficile et coûteuse.

- Pour encourager les transporteurs canadiens à exporter leurs services, Transports Canada devrait réaliser une étude sur les restrictions réglementaires applicables à la location d'aéronefs canadiens afin de desservir les marchés étrangers. Cette étude viserait à réduire ou à éliminer ces restrictions dans les cas où cela ne porte pas atteinte à la sécurité.

Questions relatives aux processus

Préparation du mandat

L'intérêt public à l'endroit des transports internationaux doit tenir compte tant des intérêts de l'utilisateur que de ceux du transporteur. L'analyse adéquate de tous les intérêts en cause nécessite le recours à un processus systématique grâce auquel toutes les parties pourraient exprimer leur point de vue et leurs réactions au fur et à mesure de l'élaboration du mandat. Les utilisateurs doivent avoir accès à l'information pertinente et avoir toute l'occasion voulue d'apporter leur concours à l'élaboration d'un mandat de négociation.

- Le Canada devrait mettre en oeuvre un processus plus ouvert et systématique pour la préparation des mandats de négociation d'accords aériens bilatéraux et devrait permettre la divulgation de renseignements pertinents aux parties intéressées au Canada, pour qu'elles puissent apporter un concours significatif au processus.

Processus d'autorisation de routes

Il existe un certain nombre de cas où il faut prendre des décisions sur les autorisations de routes. Il peut s'agir, entre autres, de désigner un deuxième transporteur dans le cas où plusieurs désignations sont permises, de choisir parmi des transporteurs canadiens lorsque le Canada ne possède que des droits de désignation unique, de remplacer un transporteur par un autre en vertu de la politique d'invalidation des autorisations inutilisées, d'autoriser les demandes de partage des codes et de permettre la vente de routes. Il est essentiel que le processus retenu soit bien compris, qu'il permette à toutes les parties intéressées de faire prendre leur position en considération, de connaître la position des autres parties et d'y donner suite. Pour que ces modalités soient efficaces, les données pertinentes doivent être diffusées parmi les parties intéressées.

À l'heure actuelle, ces décisions sont prises soit par l'Office national des transports, soit par le ministre des Transports. L'Office est un corps quasi judiciaire régi par les règles de justice administrative. Le fait d'attribuer à l'Office le pouvoir décisionnel sur les questions d'autorisation de routes permettrait de libérer le Ministre des décisions sur les questions courantes.

Si l'Office doit être indépendant, il doit également avoir pour obligation de respecter la politique gouvernementale dans les décisions qu'il prend. Il existe des lois qui assurent le respect de cette politique, ainsi que des dispositions permettant au gouverneur en conseil de modifier ou d'annuler une décision prise par l'Office, mais qui ne serait pas conforme à cette politique.

- Le Canada devrait mettre au point un processus transparent et convenable pour prendre les décisions pertinentes portant sur l'autorisation des routes. L'Office national des transports devrait décider de l'autorisation des routes.

GATT

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) est le cadre fondamental de la réglementation des échanges internationaux. Grâce à cet accord, on a réalisé progressivement la libéralisation du commerce mondial des biens. Au cours de la ronde actuelle des négociations du GATT, on a discuté de la possibilité d'intégrer le transport aérien au GATT. Si, avec les années, les ententes bilatérales se libéralisent partout dans le monde en vertu de règles qui assurent un équilibre équitable de chances, une évolution sur la voie de la multilatéralisation complète des «libertés de l'Air» et des questions connexes pourrait s'avérer souhaitable. Cependant, nous sommes très loin, actuellement, de cette situation. Néanmoins, certaines questions d'exploitation se prêtent plus facilement à l'application des principes du GATT; des progrès plus rapides dans ces domaines sont souhaitables et devraient être possibles.

- Le Canada devrait être prêt à appuyer une application évolutive du cadre du GATT à l'aviation.

ATSAI

L'ATSAI est un accord attribuant aux pays signataires le droit de survoler le territoire dans un autre pays signataire et d'y faire des escales techniques (ravitaillement). Le Canada s'est désaffilié de cet accord pour contrer les pressions qui lui ont été imposées lors de la négociation d'une nouvelle entente bilatérale avec le Royaume-Uni en 1988; il continue cependant à respecter les dispositions de l'ATSAI. Le respect des dispositions de l'ATSAI est essentiel à l'efficacité du transport aérien international.

- Le Canada devrait respecter les dispositions de l'ATSAI en général, bien que dans les cas extrêmes, le non-respect des droits de l'ATSAI puisse être justifié.

Questions de consommation

Protection du consommateur

En 1989, l'Office national des transports a reçu 209 plaintes écrites officieuses relativement aux services aériens internationaux. Il faut comparer ce chiffre aux 20 millions de déplacements internationaux effectués dans un seul sens au cours de cette même année. Il faut considérer que ce nombre de plaintes est remarquablement faible; néanmoins, une attention de tous les instants est nécessaire.

L'Office national des transports s'occupe actuellement de préparer des règlements qui devraient combler les vides et assurer un respect plus rigoureux de l'obligation de protéger les sommes versées à l'avance par les consommateurs au titre des vols affrétés.

Rien dans la réglementation actuelle ne protège les consommateurs contre des sommes versées à l'avance sur leurs billets pour des services réguliers internationaux. Cependant, même si les faillites de transporteurs réguliers internationaux sont rares, il serait difficile d'imposer un tel règlement aux transporteurs étrangers; en outre, d'autres transporteurs acceptent souvent les billets des transporteurs en difficulté.

Même avec une déréglementation des tarifs sur les marchés internationaux, l'Office détiendrait des pouvoirs de persuasion sur les transporteurs si leurs agissements étaient nettement défavorables aux consommateurs. De plus, la concurrence devrait obliger les transporteurs à s'abstenir de poser des gestes abusifs.

- Il faudrait mettre en vigueur le plus tôt possible les modifications apportées aux règlements actuels sur la protection du consommateur, afin de renforcer les dispositions portant sur la protection des sommes versées à l'avance au titre des vols affrétés.

- L'Office national des transports devrait surveiller les plaintes et, si les circonstances évoluent, recommander les règlements pertinents.

TPS transfrontalière

La taxe sur les produits et services (TPS) s'applique aux billets achetés au Canada pour les vols entre ce pays et les États-Unis. Elle ne s'applique pas à tous les autres vols internationaux au départ du Canada. Cette situation incite les Canadiens à faire appel à des agences de voyages américaines et encourage les agences de voyages canadiennes à s'installer aux États-Unis pour gérer leurs ventes canadiennes; il en résulte des manques à gagner et des pertes d'emplois au Canada. Les autres services internationaux de transport de passagers ne sont pas soumis à la TPS.

- Les services aériens transfrontaliers sont les seuls services de voyages internationaux de passagers assujettis à la TPS à l'heure actuelle. Ces services ne devraient pas être assujettis à cette taxe.

Questions relatives aux infrastructures

À mesure que de nouvelles perspectives s'ouvriront aux transporteurs aériens et aux consommateurs canadiens, on réclamera de plus en plus des infrastructures publiques. Le Canada se trouve au carrefour du monde et à ce titre, il est idéalement situé pour tirer parti de la croissance soutenue du transport aérien mondial. Le caractère adéquat de nos installations aéroportuaires aura une incidence sur la capacité du Canada à tirer parti de cette croissance.

Tout comme il est important de disposer d'installations adéquates au Canada, il est également essentiel d'assurer à nos transporteurs l'accès aux infrastructures, par exemple aux portes et aux créneaux dans les aéroports étrangers. Il s'agit là d'un élément important dans la négociation des futurs accords bilatéraux. Cependant, en demandant aux autres pays de lui assurer l'accès à leurs installations, le Canada doit être prêt à offrir ici le même accès aux transporteurs des pays étrangers.

Enfin, il existe des exigences complexes, en matière d'immigration et de douanes, qui s'appliquent aux passagers en transit qui passent par le Canada. Ces exigences complexes ont tendance à décourager les mouvements de trafic qui transitent par le Canada.

- L'aménagement d'infrastructures publiques pour le transport aérien devrait rester adapté aussi bien à la création de perspectives qu'à la croissance des marchés existants.

• Le Canada devrait viser à obtenir des droits d'accès garantis aux infrastructures de transport aérien dans les pays étrangers et devrait également être prêt à garantir l'accès des transporteurs aériens étrangers aux infrastructures de transport aérien canadiennes.

• Le Canada devrait simplifier les formalités de transit et offrir des installations matérielles permettant de faciliter le transport des passagers qui transitent par le Canada en provenance d'un pays étranger à destination d'un autre pays.

IX. Recommandations : Questions internationales

A. Objectifs de la politique

1. Objectifs de la politique internationale de l'Air

Politique nationale en matière de transports. Les transports concernent, directement ou indirectement, tous les Canadiens; ainsi, quand on réduit au minimum les coûts de transport, tout en offrant des services adéquats, c'est le mieux-être économique et la croissance du pays que l'on favorise. La politique nationale en matière de transport du Canada vise à atteindre cet objectif :

«(1) Il est déclaré que, d'une part, la mise en place d'un réseau sûr, rentable et bien adapté de services de transport viables et efficaces, utilisant au mieux et aux moindres frais globaux tous les modes de transport existants, est essentielle à la satisfaction des besoins des expéditeurs et des voyageurs en matière de transports comme à la prospérité et à la croissance économique du Canada et de ses régions, et que, d'autre part, ces objectifs ont le plus de chances de se réaliser en situation de concurrence, dans et parmi les divers modes de transport, entre tous les transporteurs, à condition que, compte dûment tenu de la politique nationale et du contexte juridique et constitutionnel :

IX. Recommandations : Questions internationales

A. Objectifs de la politique

1. Objectifs de la politique internationale de l'Air

Politique nationale en matière de transports. Les transports concernent, directement ou indirectement, tous les Canadiens; ainsi, quand on réduit au minimum les coûts de transport, tout en offrant des services adéquats, c'est le mieux-être économique et la croissance du pays que l'on favorise. La politique nationale en matière de transport du Canada vise à atteindre cet objectif :

(1) Il est déclaré que, d'une part, la mise en place d'un réseau sûr, rentable et bien adapté de services de transport viables et efficaces, utilisant au mieux et aux moindres frais globaux tous les modes de transport existants, est essentielle à la satisfaction des besoins des expéditeurs et des voyageurs en matière de transports comme à la prospérité et à la croissance économique du Canada et de ses régions, et que, d'autre part, ces objectifs ont le plus de chances de se réaliser en situation de concurrence, dans et parmi les divers modes de transport, entre tous les transporteurs, à condition que, compte dûment tenu de la politique nationale et du contexte juridique et constitutionnel :

a) le réseau national des transports soit conforme aux normes de sécurité les plus élevées possible dans la pratique;

b) la concurrence et les forces du marché soient, chaque fois que possible, les principaux facteurs en jeu dans la prestation de services de transport viables et efficaces;

c) la réglementation économique des transporteurs et des modes de transport se limite aux services et aux régions à propos desquels elle s'impose dans l'intérêt des expéditeurs et des voyageurs, sans pour autant restreindre abusivement la libre concurrence entre transporteurs ou modes de transport...»[1]

Pour atteindre cet objectif, soit fournir des services de transport au moindre coût global tout en offrant des services adéquats, la politique gouvernementale vise à créer un système de transport efficace. Ce système sera vraisemblablement réalisé quand les transporteurs et les utilisateurs seront en mesure de prendre librement leurs décisions sur un marché concurrentiel. C'est pourquoi la politique nationale en matière de transport s'en remet d'abord et avant tout à la concurrence pour assurer des services de transport efficaces et à moindres frais. La *Loi de*

[1] *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, paragraphe 3(1) en partie.

1987 sur les transports nationaux stipule explicitement que la concurrence s'étend à la rivalité entre les transporteurs.

Parallèlement, ceux qui ont étudié l'évolution des transports au Canada et la nature de la concurrence sur les marchés des transports en sont venus à la conclusion qu'il n'est pas toujours possible de se fier entièrement aux forces du marché, et qu'il faut parfois améliorer la concurrence ou la rendre plus équitable.[2] Les raisons peuvent être historiques ou dépendre des caractéristiques institutionnelles ou structurales de l'industrie.

Politique internationale de l'Air : des échanges bilatéraux, et non des avantages comparatifs. La façon dont la plupart des pays abordent la question de la prestation de services aériens diffère de celle dont ils traitent la fourniture de la plupart des autres biens et services. Le libre-échange repose sur le fait que des pays recherchent des avantages comparatifs, c'est-à-dire produire et vendre les biens et services dans les cas où ils détiennent l'avantage et en acheter dans le cas contraire. Cependant, les services aériens commerciaux ont été placés au rang des priorités nationales dans la plupart des pays. Ainsi, la plupart des pays ont institué une ou plusieurs compagnies aériennes nationales, qu'elles soient ou non justifiables sur le plan économique. Les raisons de ces décisions sont différentes dans chaque cas; cependant, très souvent, on invoque les motifs suivants : fierté nationale de posséder une compagnie aérienne, précaution en matière de sécurité nationale, assurance d'un niveau de service

[2] Par exemple, la Commission royale sur les transports de 1961 (la Commission MacPherson).

au public que les transporteurs étrangers ne sont peut-être pas disposés à offrir, et contrôle des questions de sécurité et de protection civile. En général, les pays ne permettent pas aux transporteurs étrangers d'exploiter des services intérieurs en deçà de leurs frontières (droits de cabotage) et limitent souvent la propriété étrangère, en plus d'interdire le contrôle étranger de leurs compagnies aériennes.

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de libre-échange sur les marchés aériens internationaux. Les services aériens internationaux sont soumis à des accords bilatéraux entre pays. Ces accords établissent un cadre visant à réglementer l'accès aux marchés et à contrôler la tarification, la capacité, la fréquence et d'autres questions. Un des principaux objectifs de ce régime consiste à créer des conditions favorables au partage équitable des marchés aériens entre les transporteurs des deux pays participant à un échange bilatéral.

La politique internationale de l'Air du Canada a de tous temps toujours suivi ce modèle mondial.[3] Les services aériens internationaux à destination et en provenance du Canada sont visés par des accords bilatéraux négociés entre le Canada et quelque 60 autres pays. Bien qu'il y ait des motifs de croire qu'au cours des années 1990, les pays pourraient adopter une attitude plus libérale face à l'échange de droits d'exploitation de routes internationales, les éléments fondamentaux des accords bilatéraux et de l'accès réglementé seront maintenus, du moins dans un avenir prévisible.

---

[3] Soulignons que la politique aérienne *intérieure* du Canada s'appuie fortement sur les forces de la concurrence, plutôt que sur le partage des marchés entre les transporteurs.

au public que les transporteurs étrangers ne sont peut-être pas disposés à offrir, et contrôle des questions de sécurité et de protection civile. En général, les pays ne permettent pas aux transporteurs étrangers d'exploiter des services intérieurs en deçà de leurs frontières (droits de cabotage) et limitent souvent la propriété étrangère, en plus d'interdire le contrôle étranger de leurs compagnies aériennes.

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de libre-échange sur les marchés aériens internationaux. Les services aériens internationaux sont soumis à des accords bilatéraux entre pays. Ces accords établissent un cadre visant à réglementer l'accès aux marchés et à contrôler la tarification, la capacité, la fréquence et d'autres questions. Un des principaux objectifs de ce régime consiste à créer des conditions favorables au partage équitable des marchés aériens entre les transporteurs des deux pays participant à un échange bilatéral.

La politique internationale de l'Air du Canada a de tous temps toujours suivi ce *modèle mondial*.[2] Les services aériens internationaux à destination et en provenance du Canada sont visés par des accords bilatéraux négociés entre le Canada et quelque 60 autres pays. Bien qu'il y ait des motifs de croire qu'au cours des années 1990, les pays pourraient adopter une attitude plus libérale face à l'échange de droits d'exploitation de routes internationales, les éléments fondamentaux des accords bilatéraux et de l'accès réglementé seront maintenus, du moins dans un avenir prévisible.

---

[2] Soulignons que la politique aérienne intérieure du Canada s'appuie fortement sur les forces de la concurrence, plutôt que sur le partage des marchés entre les transporteurs.

L'existence d'un régime d'accords bilatéraux de services aériens signifie que le Canada ne peut pas déréglementer les marchés aériens internationaux de façon unilatérale. Même si cela était possible, certaines structures du marché et d'autres éléments font en sorte qu'il faudrait équilibrer la concurrence pour favoriser des résultats souhaitables sur les marchés aériens internationaux.

Il faut envisager dans ce contexte la libéralisation de la politique internationale de l'Air du Canada.

Équilibre des intérêts du consommateur et du transporteur.

Traditionnellement, la façon dont le Canada a abordé les négociations bilatérales de l'Air a consisté principalement à faire correspondre l'intérêt public avec les intérêts des transporteurs. Cela ne veut pas dire que les intérêts des consommateurs n'étaient pas pris en compte, mais plutôt qu'on présumait qu'ils dépendaient essentiellement de la viabilité financière des transporteurs aériens canadiens. Lorsque les transporteurs aériens canadiens étaient autorisés à offrir des services dans de nouvelles destinations, à accroître la fréquence de service dans les destinations existantes, ou à acquérir des libertés supplémentaires de tarification, les consommateurs, voyageurs, expéditeurs de fret et collectivités du Canada profitaient tous des nouveaux services et des nouvelles possibilités de tarification.

Néanmoins, les intérêts des utilisateurs peuvent différer de ceux des principaux transporteurs aériens du Canada. Parfois, les utilisateurs peuvent souhaiter l'autorisation ou l'expansion du service offert par un transporteur aérien étranger concurrent. Il se peut que les expéditeurs de fret aient besoin d'un service à destination d'un pays étranger en particulier, et qu'un transporteur étranger soit disposé à l'offrir. Cependant, si les transporteurs canadiens ne souhaitent pas desservir ce marché, les négociations visant à autoriser le transporteur étranger à offrir ce service peuvent ne pas commencer ou être rompues si l'on définit rigoureusement l'intérêt public canadien comme celui des transporteurs aériens canadiens.

En admettant que, dans certains cas, les intérêts des consommateurs sont différents de ceux des transporteurs, le Groupe de travail recommande que dans la mise en application éventuelle de la politique internationale de l'Air, on accorde davantage d'importance aux intérêts des consommateurs. Il convient de préciser que cette évolution ne se fait pas dans le sens de l'autre extrême, où les intérêts des consommateurs exerceraient une suprématie. La mise en équilibre des intérêts est essentielle. Dans certains cas, les intérêts des consommateurs, des expéditeurs, des régions, des municipalisés ou de tiers l'emporteront sur ceux des transporteurs. Il y aura également des cas où les intérêts des transporteurs passeront avant ceux des consommateurs. Chaque cas fera l'objet d'une décision selon son bien-fondé. Cette recommandation déroge à l'orientation actuelle parce qu'elle a) reconnaît explicitement et plus officiellement les intérêts et le rôle des collectivités et des utilisateurs du transport aérien dans l'application de la politique internationale de l'Air; et que b) elle permet explicitement qu'il y ait des cas où les intérêts des utilisateurs et d'autres intervenants l'emportent sur ceux des principaux transporteurs.

Maintenir la compétitivité des compagnies aériennes canadiennes. Dans le régime actuel du transport aérien international, on suppose que chaque pays possède une compagnie aérienne nationale. Si le Canada ne possédait pas de compagnie aérienne, il dépendrait des transporteurs étrangers pour maintenir le lien vital du transport des passagers entre son territoire et les autres pays du monde. Cela pourrait se traduire par l'absence de concurrence sur les marchés à destination et au départ du Canada, ce qui ne servirait pas parfaitement les objectifs des utilisateurs canadiens.[4]

Le Canada a également besoin de transporteurs aériens internationaux viables et concurrentiels à cause des synergies qui s'exercent entre les secteurs intérieur et international du transport aérien. Ces deux marchés ne peuvent être envisagés isolément. Les passagers (et le fret) acheminés outre-mer doivent souvent faire appel aux services intérieurs pour correspondre avec les vols internationaux. Ce trafic permet de couvrir les frais des services intérieurs et, dans certains cas, donne lieu à un service aérien plus fréquent. L'évolution récente aux États-Unis, au Japon et en France souligne la nécessité, pour un transporteur international, d'offrir un réseau de services intérieurs et, pour les transporteurs intérieurs, d'être en mesure d'exploiter des

[4] Il convient de préciser que les pays ont la possibilité d'ouvrir leur marché à la concurrence de tout transporteur étranger. Cependant, cela s'avérerait inefficace pour le transport aérien international. L'accord bilatéral Canada-France, par exemple, ne permettrait pas au Canada de désigner un transporteur américain ou un autre transporteur non canadien pour assurer un service entre le Canada et la France afin de concurrencer Air France. En fait, les routes aériennes distinctes reliant le Canada à d'autres pays constitueraient des monopoles s'il n'y avait pas de lignes aériennes canadiennes.

segments de vol internationaux.[5] Ainsi, la concurrence, la pertinence des services aériens et les tarifs des marchés intérieurs dépendront de la viabilité des transporteurs aériens internationaux canadiens.

Au cours des 55 dernières années, la politique intérieure de l'Air au Canada a évolué; assurant au début le monopole d'Air Canada, elle confirmait ensuite sa prépondérance, pour permettre plus tard à d'autres transporteurs d'avoir accès au marché et, finalement, pour déréglementer et libéraliser l'accès à ce marché au cours de la dernière moitié des années 1980. Même si l'on n'a pas assisté à l'arrivée d'un nombre considérable de transporteurs nouveaux (en réalité, ils se sont même regroupés), on offre désormais des services concurrentiels à destination de points beaucoup plus nombreux qu'il y a quelques années à peine. Les Canadiens peuvent en général compter sur un service plus fréquent dans plus de destinations canadiennes que jamais auparavant. Ils peuvent se prévaloir de tarifs à rabais qui, en coûts réels, sont nettement inférieurs aux tarifs réels qui avaient cours aux époques caractérisées pour des monopoles ou une réglementation plus rigoureuse.

La politique du gouvernement ne peut ni ne doit garantir les résultats de la concurrence; elle ne peut donc assurer que le système aérien commercial intérieur du Canada demeurera en l'état où il se trouve à l'heure actuelle. Par ailleurs, la politique internationale de l'Air ne doit pas, par inadvertance, porter atteinte à la viabilité objective du système des compagnies aériennes

[5] Par exemple, les transporteurs intérieurs américains United, American et Delta ont tous demandé ou acheté des droits sur des routes internationales, tandis que Pan Am a voulu mettre sur pied un système de routes intérieures pour alimenter ses vols internationaux.

du Canada. La politique internationale de l'Air doit tenir compte des relations entre les marchés intérieur et international.

Enfin, le Canada doit compter sur la viabilité de son secteur aérien en raison des objectifs liés indirectement à la prestation de services de transport aérien internationaux aux consommateurs. L'existence de transporteurs aériens nationaux assure au pays l'accès aux aéronefs et au personnel compétent en cas d'urgence nationale. Ce secteur apporte des emplois très recherchés dans les domaines de pointe, des recettes au titre des échanges avec l'étranger, des impôts d'entreprises et de particuliers, etc.

Pour toutes ces raisons, le Groupe de travail tient pour acquis que le Canada doit absolument soutenir la viabilité de son secteur aérien. En outre, il faut assurer la compétitivité des compagnies aériennes pour mieux satisfaire les besoins des consommateurs et des autres utilisateurs des transports aériens. Ces objectifs s'intègrent donc à ceux que vise la politique internationale de l'Air du Canada.

Égalité des chances d'accès pour les transporteurs aériens canadiens.

En négociant, pour les transporteurs canadiens, des droits permettant de desservir les marchés internationaux, le Canada doit tenir compte de tous les facteurs qui influent sur la concurrence, afin de garantir que les perspectives négociées pour les transporteurs canadiens sont réelles et

efficaces. La création de perspectives réelles et efficaces à l'intention des transporteurs canadiens doit faire partie des objectifs de la politique internationale de l'Air.

La création de *perspectives d'accès justes et égales* revêt plusieurs aspects. Ainsi, il n'est pas nécessairement suffisant qu'un transporteur aérien canadien et un transporteur aérien étranger aient tous deux le pouvoir de lancer des services sur une route donnée. Les droits de routes ne suffisent peut-être pas à assurer un service aérien viable. Les transporteurs canadiens doivent avoir accès aux installations aéroportuaires, créneaux d'atterrissage, systèmes de réservations électroniques, agences de voyages, etc., dans le pays étranger; ils doivent pouvoir rapatrier les recettes qu'ils réalisent en pays étranger, sans être soumis à un traitement fiscal injuste. Il peut également se produire des cas où, en raison de la structure de certains marchés, les transporteurs étrangers bénéficient d'avantages concurrentiels inhérents par rapport aux transporteurs canadiens. Ce ne sont là que quelques exemples de questions qui interviennent dans la création de l'égalité des chances d'accès pour soutenir la concurrence sur un marché international; cette liste est loin d'être exhaustive. Ce qui importe, c'est le principe selon lequel l'égalité des chances englobe de nombreux aspects qui doivent tous être abordés dans la négociation d'accords bilatéraux avec les pays étrangers, ainsi que dans la mise en oeuvre de ces accords.

Dans la création de l'égalité des chances à l'intention des transporteurs canadiens pour soutenir la concurrence sur les marchés internationaux, il faut également tenir compte de la compétitivité des transporteurs canadiens sur le plan des coûts. Cette compétitivité est une

question qui relève principalement des transporteurs. La politique du gouvernement ne doit pas protéger les transporteurs inefficaces.

Cependant, pour être concurrentiels sur le plan des coûts, les transporteurs canadiens ne doivent pas être défavorisés par rapport aux autres transporteurs à l'égard des impôts et des droits comptés par le gouvernement. Le Canada doit être particulièrement attentif à ces comparaisons par rapport aux États-Unis. Dans la pratique, cette question complexe nécessite une analyse approfondie et exhaustive de l'ensemble des impôts et droits que doivent supporter les compagnies aériennes ainsi que leurs fournisseurs, employés et clients au Canada et à l'étranger. Le problème touche tous les secteurs d'activité au Canada qui font face à la concurrence internationale. L'analyse exhaustive à effectuer à ce titre dépasse le mandat qui a été confié au Groupe de travail. Nous avons cependant constaté qu'une enquête distincte ayant trait à ce secteur est réalisée à l'heure actuelle par le Conference Board du Canada pour le gouvernement fédéral; les conclusions et les recommandations du Conference Board devront être étudiées attentivement dans le cadre de l'élaboration d'une politique internationale de l'Air pour le Canada. Les marchés internationaux devenant plus concurrentiels, les transporteurs canadiens doivent eux aussi devenir plus concurrentiels sur le plan des coûts. La politique gouvernementale ne doit pas les empêcher d'y parvenir efficacement.

Recommandations. Le Groupe de travail s'est inspiré de la politique nationale en matière de transports énoncée dans la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* pour formuler les

recommandations qu'elle énonce dans le présent rapport. Le Groupe de travail relève trois objectifs que doit satisfaire la politique internationale de l'Air du Canada :

- offrir des services aériens internationaux concurrentiels aux consommateurs et aux utilisateurs canadiens;

- ouvrir des perspectives accrues aux transporteurs aériens canadiens sur les marchés internationaux du transport aérien; et

- soutenir la compétitivité des compagnies aériennes canadiennes.

Dans les sections suivantes du présent chapitre, nous examinons les différentes possibilités permettant de réaliser les objectifs du Canada en matière de services aériens internationaux. Nous avons pondéré chaque possibilité en fonction des critères de l'amélioration des services, de l'accroissement des perspectives offertes aux transporteurs et du maintien de la compétitivité du secteur des compagnies aériennes au Canada. Dans les cas où une politique s'harmonise avec ces trois objectifs, elle peut facilement faire l'objet d'une recommandation. Si une politique possible permet d'atteindre un ou deux objectifs, mais est incompatible avec l'autre ou les autres objectifs, il est plus difficile de formuler une recommandation. Dans ce cas, le Groupe de travail doit faire un choix entre les intérêts des utilisateurs et des transporteurs canadiens.

Recommandation 1

Objectifs de la politique internationale de l'Air du Canada

- **La politique internationale de l'Air du Canada doit viser à :**
  a. **offrir des services aériens internationaux concurrentiels aux consommateurs et aux utilisateurs canadiens;**

  b. **ouvrir des perspectives accrues aux transporteurs aériens canadiens sur les marchés internationaux du transport aérien international; et**

  c. **soutenir la compétitivité des compagnies aériennes canadiennes.**

- **La mise en oeuvre de la politique internationale de l'Air doit tenir compte de façon explicite et officielle des intérêts et du rôle des collectivités et des utilisateurs du transport aérien, de même que de ceux des transporteurs.**

- **La politique internationale de l'Air du Canada doit favoriser l'égalité des chances pour permettre aux transporteurs aériens canadiens de soutenir efficacement la concurrence exercée par les transporteurs des autres pays sur les marchés internationaux du transport aérien. Tout en refusant de protéger les transporteurs inefficaces, la politique gouvernementale doit chercher à éviter d'imposer aux transporteurs canadiens des coûts que leurs concurrents n'ont pas à supporter.**

B. Questions relatives à l'accès au marché

La présente section traite des différentes questions portant sur les autorisations délivrées aux transporteurs pour exploiter des routes internationales. Il y est d'abord question de la désignation des transporteurs sur des routes précises, ainsi que de la politique traditionnelle de partage du monde. Nous abordons ensuite la question de savoir si le Canada doit adopter une politique de désignation multiple de transporteurs pour desservir les routes et si une politique d'invalidation des autorisations inutilisées ne serait pas appropriée. Nous analysons également

la question de savoir s'il faudrait pouvoir vendre ou non des droits d'exploitation de routes. Puis nous traitons des perspectives qui s'offrent aux transporteurs canadiens pour ce qui est des droits de la cinquième liberté. Nous examinons enfin la question de savoir s'il faut permettre aux transporteurs canadiens d'étendre leur présence sur le marché par des accords de partage des codes avec d'autres transporteurs.

2. *Politique du partage du monde*

À la fin de la Deuxième Guerre mondiale, le Canada avait l'intention, tout comme la plupart des autres pays, de confier à un seul transporteur national le soin d'assurer les liaisons aériennes sur les routes internationales. Air Canada (auparavant connue sous le nom de Trans-Canada Air Lines) était ce transporteur. Malgré cette intention, les Lignes aériennes Canadien International (LACI, auparavant désignée sous l'appellation de Canadian Pacific Air Lines, Ltd. ou CP Air) ont été autorisées à créer des services outre-Pacifique et à destination d'Amsterdam en Europe.

La politique internationale de l'Air du Canada a été précisée et officialisée par des énoncés de politique en 1964 et en 1973.[6] Dans ces documents, trois aspects ont été éclaircis. D'abord des régions entières, et non seulement des routes particulières, ont été affectées exclusivement à l'un ou l'autre de ces deux transporteurs, ce qui avait pour effet d'instituer des «régions

[6] Voir l'appendice A-3 pour le texte de ces énoncés.

la question de savoir s'il faudrait pouvoir vendre ou non des droits d'exploitation de routes. Puis nous traitons des perspectives qui s'offrent aux transporteurs canadiens pour ce qui est des droits de la cinquième liberté. Nous examinons enfin la question de savoir s'il faut permettre aux transporteurs canadiens d'étendre leur présence sur le marché par des accords de partage des codes avec d'autres transporteurs.

2. Politique du partage du monde

À la fin de la Deuxième Guerre mondiale, le Canada avait l'intention, tout comme la plupart des autres pays, de confier à un seul transporteur national le soin d'assurer les liaisons aériennes sur les routes internationales. Air Canada (auparavant connue sous le nom de Trans-Canada Air Lines) était ce transporteur. Malgré cette intention, les Lignes aériennes Canadien International (LACI, auparavant désignée sous l'appellation de Canadian Pacific Air Lines, Ltd. ou CP Air) ont été autorisées à créer des services outre-Pacifique et à destination d'Amsterdam en Europe.

La politique internationale de l'Air du Canada a été précisée et officialisée par des énoncés de politique en 1964 et en 1973.[6] Dans ces documents, trois aspects ont été éclaircis. D'abord des régions entières, et non seulement des routes particulières, ont été affectées exclusivement à l'un ou l'autre de ces deux transporteurs, ce qui avait pour effet d'assigner des «régions

[6] Voir l'appendice A-3 pour le texte de ces énoncés.

exclusives». Ensuite, par définition, cela signifiait que ce serait la désignation simple de transporteurs qui serait prépondérante.[7] Enfin, la politique supposait que seuls deux transporteurs, soit Air Canada et LACI, offriraient des services internationaux réguliers.

En attribuant des régions entières à un seul transporteur, le gouvernement de l'époque voulait procurer aux deux compagnies aériennes canadiennes une certaine stabilité, puisqu'elles ne se concurrenceraient pas directement pour le même trafic.

Le **tableau 1** expose les régions du monde attribuées à Air Canada et à CP Air dans l'énoncé de politique de 1964, par rapport à la situation qui régnait en 1987.

Avec le temps, cette répartition géographique du monde s'est effritée, en partie, du moins, à cause de l'insatisfaction des deux transporteurs aériens canadiens. D'abord, en 1987, la politique de partage du monde a été modifiée pour permettre à Air Canada et à LACI de s'échanger certains des pays qui leur avaient été attribués. On permettait ainsi à un transporteur d'exploiter une route à destination d'une région dont il était exclu auparavant; l'aspect relatif aux «régions exclusives» de la politique s'en trouvait dès lors affaibli. Ainsi, un service transpacifique à destination de la Corée était confié à Air Canada tandis que LACI pouvait exploiter le marché de l'Allemagne à partir de l'Ouest canadien. Puis, pour la première fois, d'autres transporteurs aériens étaient autorisés à demander des droits d'exploitation de services

[7] Le Canada ne désignerait qu'un seul de ses transporteurs sur une route internationale.

internationaux réguliers, ce qui a donné lieu à l'attribution de certaines routes. En particulier, Wardair avait l'autorisation d'offrir des services réguliers à destination de la France, du Royaume-Uni[8] et des Pays-Bas. Nationair a eu le droit de desservir Bruxelles. Cette situation portait atteinte non seulement à l'aspect de la politique relatif aux régions exclusives, mais également aux dispositions de cette politique relatives au maintien de deux transporteurs seulement.

La situation actuelle est représentée à la **figure 1.**[9] Désormais, Air Canada n'est plus exclue de l'Asie du Sud, de l'Europe et de l'Amérique du Sud. LACI peut dorénavant traverser le Nord et l'Ouest de l'Europe pour se rendre au Royaume-Uni, en France, dans certaines parties de l'Allemagne, dans les Pays-Bas et dans les pays scandinaves. Il semble que la politique de partage du monde qui devait empêcher les transporteurs canadiens de se concurrencer directement a été essentiellement annulée et remplacée.

[8] Depuis l'acquisition de Wardair par LACI, c'est cette dernière qui offre ces services; elle a cependant abandonné le service à destination d'Amsterdam.

[9] Tous les écarts ne sont pas indiqués. Par exemple, Air Canada possède cinq points en Asie, mais n'en exploite aucun actuellement.

Tableau 1 : Partage du monde, 1964 et 1987

Partage du monde Attribution des routes en 1964 et en 1987				
Région	**1964**		**1987**	
	Air Canada	**CP Air**	**Air Canada**	**CP Air/LACI**
Europe de l'Ouest Europe	Toutes sauf les Pays-Bas	Pays-Bas	Toutes sauf . des parties de l'Allemagne† . les Pays-Bas	. Royaume-Uni sauf Heathrow . France-Paris . Allemagne† . Pays-Bas
Sud de l'Europe	Aucune	Toutes	Espagne Portugal Grèce	Italie
Nord de l'Europe	Toutes	Aucune	Finlande	Danemark/ Norvège/ Suède
Europe de l'Est	Toutes sauf le Sud-Est de l'Europe	Sud-Est de l'Europe	Toutes sauf l'URSS	URSS
Amérique du Sud	Aucune	Toutes	Vénézuela	Toutes sauf le Vénézuela
Antilles	Toutes	Aucune	Toutes sauf le Mexique et l'Amérique centrale	Mexique Amérique centrale

† LACI peut desservir Francfort depuis l'Ouest canadien. Air Canada n'en a pas le droit. LACI peut desservir Munich à partir de n'importe quel point au Canada.

Tableau 1 : Partage du monde, 1964 et 1987

Partage du monde Attribution des routes en 1964 et en 1987			
Région	1964		1987
	Air Canada	CP Air	Air Canada	CP Air/LACI
Europe de l'Ouest Europe	Toutes sauf les Pays-Bas	Pays-Bas	Toutes sauf . des parties de l'Allemagne . les Pays-Bas	. Royaume-Uni sauf Heathrow . France-Paris . Allemagne . Pays-Bas
Sud de l'Europe	Aucune	Toutes	Espagne Portugal Grèce	Italie
Nord de l'Europe	Toutes	Aucune	Finlande	Danemark/ Norvège/ Suède
Europe de l'Est	Toutes sauf le Sud-Est de l'Europe	Sud-Est de l'Europe	Toutes sauf l'URSS	URSS
Amérique du Sud	Aucune	Toutes	Vénézuela	Toutes sauf le Vénézuela
Antilles	Toutes	Aucune	Toutes sauf le Mexique et l'Amérique centrale	Mexique Amérique centrale

† LACI peut desservir Francfort depuis l'Ouest canadien. Air Canada n'en a pas le droit. LACI peut desservir Munich à partir de n'importe quel point au Canada.

Partage du monde
Attribution des routes en 1964 et en 1987
- suite -

Région	1964		1987	
	Air Canada	CP Air	Air Canada	CP Air/LACI
Océanie (Australie, Nouvelle-Zélande et îles du Pacifique)	Aucune	Toutes	Aucune	Toutes
Asie	Aucune	Toutes	Singapour Corée Malaisie Philippines Inde††	Toutes sauf ..Singapour ..Corée ..Malaisie ..Philippines ..Inde††
Moyen-Orient	Toutes	Aucune	Toutes	Aucune
Afrique	Aucune	Aucune	Toutes	Aucune

†† Voir l'énoncé de politique de 1987 pour connaître les détails.

L'expansion des vols internationaux affrétés exploités par les transporteurs canadiens relève également de la question du partage du monde. Elle s'applique en particulier dans les cas où les transporteurs à la demande fournissent une part importante des sièges sur un marché, par exemple les destinations ensoleillées des Antilles ou de l'Europe. Il fut un temps où les vols affrétés et les vols réguliers ne devaient pas se concurrencer directement. Aujourd'hui, la distinction s'est estompée. Les tarifs réduits sont souvent comparables entre les deux types de services, qui se livrent une concurrence directe. Malgré tout, les services de vols affrétés n'ont jamais été limités par la politique de partage du monde.

Partage du monde
Attribution des routes en 1964 et en 1987
- suite -

Région	1964		1987	
	Air Canada	CP Air	Air Canada	CP Air/ILACI
Océanie* (Australie, Nouvelle-Zélande et îles du Pacifique)	Aucune	Toutes	Aucune	Toutes
Asie	Aucune	Toutes	Singapour Corée Malaisie Philippines Inde††	Toutes sauf ..Singapour ..Corée ..Malaisie ..Philippines ..Inde††
Moyen-Orient	Toutes	Aucune	Toutes	Aucune
Afrique	Aucune	Aucune	Toutes	Aucune

†† Voir l'énoncé de politique de 1987 pour connaître les détails.

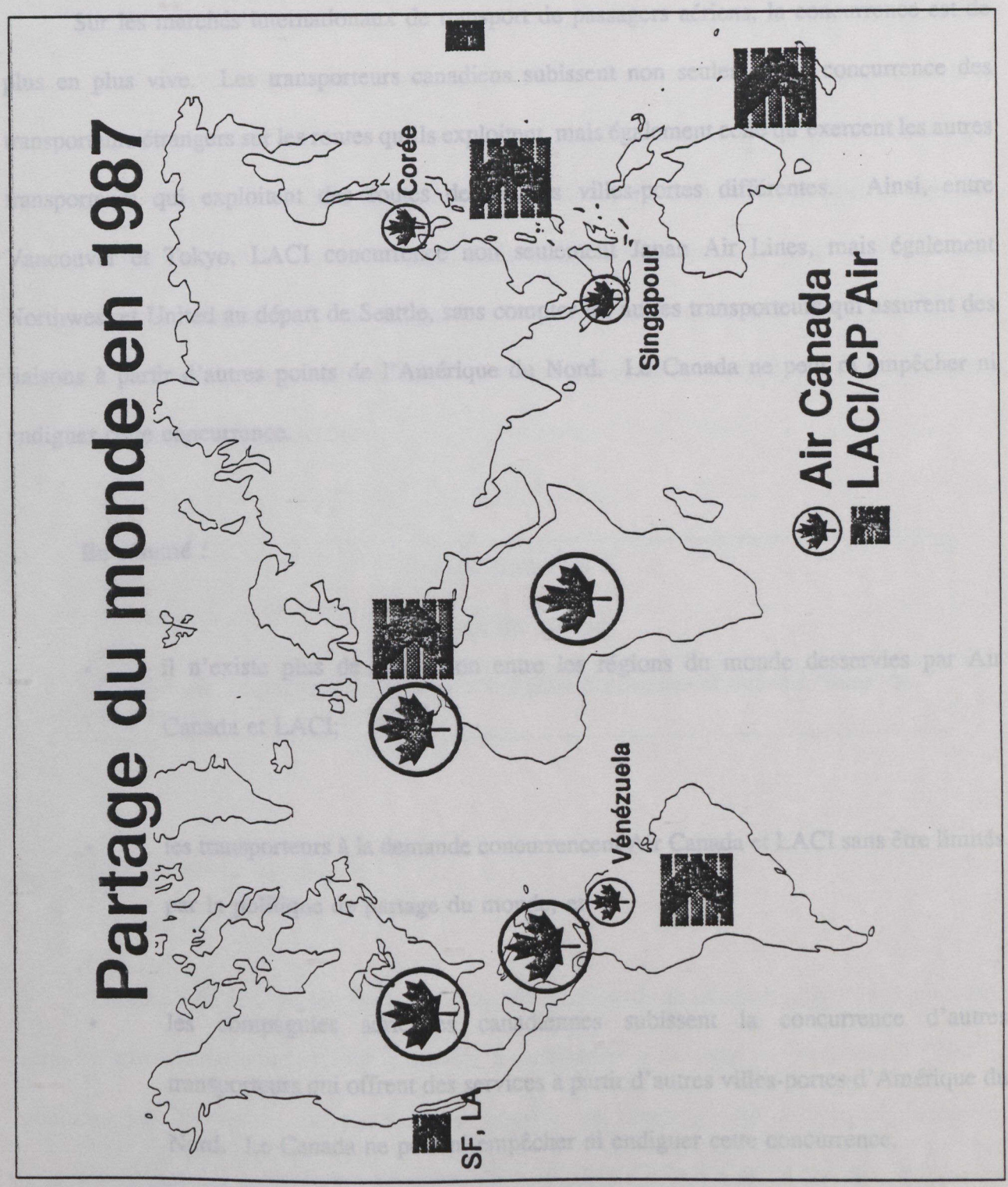


Figure 1 : Partage du monde en 1987

Figure 1 : Partage du monde en 1987

Sur les marchés internationaux de transport de passagers aériens, la concurrence est de plus en plus vive. Les transporteurs canadiens subissent non seulement la concurrence des transporteurs étrangers sur les routes qu'ils exploitent, mais également celle qu'exercent les autres transporteurs qui exploitent des routes depuis des villes-portes différentes. Ainsi, entre Vancouver et Tokyo, LACI concurrence non seulement Japan Air Lines, mais également Northwest et United au départ de Seattle, sans compter les autres transporteurs qui assurent des liaisons à partir d'autres points de l'Amérique du Nord. Le Canada ne peut ni empêcher ni endiguer cette concurrence.

En résumé :

- il n'existe plus de distinction entre les régions du monde desservies par Air Canada et LACI;

- les transporteurs à la demande concurrencent Air Canada et LACI sans être limités par la politique de partage du monde; et

- les compagnies aériennes canadiennes subissent la concurrence d'autres transporteurs qui offrent des services à partir d'autres villes-portes d'Amérique du Nord. Le Canada ne peut ni empêcher ni endiguer cette concurrence.

Le Groupe de travail en conclut que la politique de partage du monde est un vestige d'une époque et d'une conjoncture de marché aujourd'hui révolues. Cette politique n'est plus pertinente. Au cours des dernières années, ce n'est plus la politique de partage du monde qui établit qu'un transporteur titulaire devra concurrencer directement un autre transporteur canadien pour le même trafic, mais bien la politique de la désignation unique (soit parce que le Canada a négocié exclusivement ce type de désignation, soit parce que le ministre des Transports n'a pas autorisé un deuxième transporteur canadien à exploiter une route donnée). Nous aborderons cette question dans la prochaine section.

Recommandation 2

Partage du monde

La politique de partage du monde n'est plus pertinente et devrait cesser de s'appliquer.

3. *Désignation multiple*

Les droits de désignation multiple permettent au Canada de désigner plus d'une compagnie aérienne canadienne pour assurer le service à destination d'un pays en particulier. C'est au ministre des Transports qu'appartient le pouvoir de désigner des compagnies aériennes canadiennes sur des routes internationales, en vertu de l'article 89 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*. Si un accord bilatéral le lui permet, le ministre peut décider de désigner

plusieurs compagnies aériennes canadiennes pour desservir une route aérienne internationale régulière. Les pouvoirs conférés par un accord bilatéral peuvent avoir un caractère général et permettre au Canada de désigner des transporteurs multiples sur la même route, ou le limiter à la possibilité de désigner des compagnies aériennes canadiennes multiples pour desservir un pays étranger, tout en autorisant un seul transporteur canadien à exploiter une liaison donnée.[10] Le **tableau 2** énumère les accords bilatéraux qui comportent actuellement des droits de désignation unique ou multiple.[11] Jusqu'à maintenant, le Canada a utilisé la désignation multiple sur des routes à destination du Royaume-Uni (Air Canada et LACI), la France (Air Canada et LACI), la Belgique (Air Canada et Nationair) et les Pays-Bas (CP Air et Wardair, devenue LACI). En outre, Air Canada et LACI ont toutes deux été désignées pour desservir l'Allemagne, sur des routes différentes cependant. Les deuxièmes désignations sont pour la plupart intervenues après la modification apportée en 1987 à la politique du partage du monde.[12]

[10] C'est ce que l'on appelle la «désignation unique par route» dans les accords bilatéraux de désignation multiple.

[11] Le chapitre suivant traite de la désignation multiple des transporteurs sur les routes à destination des États-Unis.

[12] Wardair a été désignée sur la route à destination du Royaume-Uni en 1985.

Tableau 2 : Accords comportant des droits de désignation multiple pour le Canada

	Désignation multiple générale	Désignation multiple mais désignation unique par route	Désignation simple
Europe de l'Ouest :			
Autriche			✓
Belgique		✓	
Danemark		✓	
Finlande	✓		
France	✓		
Allemagne	✓		
Grèce			✓
Irlande	✓		
Italie		✓	
Luxembourg			✓
Pays-Bas	✓		
Norvège		✓	
Portugal	✓		
Espagne		✓	
Suède		✓	
Suisse			✓
Royaume-Uni	✓		

Tableau 2 : Accords comportant des droits de désignation multiple pour le Canada

	Désignation multiple générale	Désignation multiple mais désignation unique par route	Désignation simple
Europe de l'Ouest :			
Autriche	√		
Belgique		√	
Danemark		√	
Finlande	√		
France	√		
Allemagne	√		
Grèce			√
Irlande	√		
Italie		√	
Luxembourg			√
Pays-Bas	√		
Norvège		√	
Portugal	√		
Espagne		√	
Suède		√	
Suisse			√
Royaume-Uni	√		

Accords comportant des droits de désignation multiple pour le Canada
- suite -

	Désignation multiple générale	Désignation multiple mais désignation unique par route	Désignation simple
Antilles :			
Antigua	✓		
Bahamas	✓		
Barbade			✓
Bermudes	✓		
Cuba			✓
République Dominicaine	✓		
Guadeloupe	✓		
Haïti			✓
Jamaïque	✓		
Martinique	✓		
Mexique		✓	
Saint-Kits/Nevis			✓
Sainte-Lucie			✓
Trinité-Tobago	✓		
Amérique du Sud :			
Argentine			✓
Brésil		✓	
Chili	✓		
Panama			✓
Pérou			✓
Vénézuela	✓		
Amérique du Nord :			
États-Unis			✓*

*Voir le chapitre X du volume III, qui porte sur les questions transfrontalières.

Accords comportant des droits de désignation multiple pour le Canada
- suite -

	Désignation multiple générale	Désignation multiple mais désignation unique par route	Désignation simple
Antilles :			
Antigua	✓		
Bahamas	✓		
Barbade			✓
Bermudes	✓		
Cuba			✓
République Dominicaine	✓		
Guadeloupe	✓		
Haïti			✓*
Jamaïque	✓		
Martinique	✓		
Mexique		✓	
Saint-Kitts/Nevis			✓
Sainte-Lucie			✓
Trinité-Tobago	✓		
Amérique du Sud :			
Argentine			✓
Brésil		✓	
Chili	✓		
Panama			✓
Pérou			✓
Vénézuela	✓		
Amérique du Nord :			
États-Unis			✓*

*Voir le chapitre X du volume III, qui porte sur les questions transfrontalières.

Accords comportant des droits de désignation multiple pour le Canada - suite -

	Désignation multiple générale	Désignation multiple mais désignation unique par route	Désignation simple
Pacifique :			
Australie	✓		
Chine			✓
Fidji	✓		
Hong-kong	✓		
Japon	✓		
Corée			✓
Nouvelle-Zélande	✓		
Singapour		✓	
Thaïlande		✓	
Autres :			
Tchécoslovaquie			✓
Pologne			✓
Roumanie			✓
Turquie	✓		
U.R.S.S.			✓
Yougoslavie	✓		
Égypte	✓		
Côte d'Ivoire			✓
Maroc			✓
Inde		✓	
Pakistan	✓		
Israël			✓
Jordanie	✓		
Arabie saoudite	✓		

	Désignation multiple générale	Désignation multiple mais désignation unique par route	Désignation simple
Pacifique :			
Australie	✓		
Chine			✓
Fidji	✓		
Hong-kong	✓		
Japon	✓		
Samoa			✓
Nouvelle-Zélande	✓		
Singapour		✓	
Thaïlande		✓	
Autres :			
Tchécoslovaquie			✓
Pologne			✓
Roumanie			✓
Turquie	✓		
U.R.S.S.			✓
Yougoslavie	✓		
Egypte	✓		
Côte d'Ivoire			✓
Maroc			✓
Inde		✓	
Pakistan	✓		
Israël			✓
Jordanie	✓		
Arabie saoudite	✓		

On remarquera, à la lecture du tableau 2, que le Canada a négocié des droits de désignation multiple pour ses transporteurs à destination d'un certain nombre de pays. Il semble donc que le Canada ait respecté une politique visant des droits de désignation multiple. Le Groupe de travail recommande que dans ses négociations bilatérales éventuelles sur le transport aérien, le Canada continue de *viser* à se prévaloir de droits de désignation multiple. Cette recommandation ne doit pas être interprétée comme une *obligation*, pour le Canada, d'obtenir ces droits à tout prix. Il peut en effet y avoir des cas où l'évolution des négociations sera telle que l'intérêt public canadien (transporteurs et consommateurs) sera mieux servi en renonçant à la désignation multiple en échange d'autres droits de plus d'importance. En effet, si le trafic sur une route est tellement faible que le Canada puisse utiliser les droits de désignation multiple obtenus, ce type de désignation ne constituerait pas une priorité absolue. Ces questions doivent être arrêtées selon chaque cas, en fonction du contexte des négociations. Le Canada doit, toutes choses étant égales d'ailleurs, viser des droits de désignation multiple qui lui permettront d'offrir à ses transporteurs des perspectives d'accès et une certaine souplesse dans le secteur de plus en plus concurrentiel des compagnies aériennes mondiales.

Même quand le Canada a négocié des droits de désignation multiple, il existe des cas où des restrictions limitent la capacité et la fréquence de service que les transporteurs canadiens pourront offrir. En raison de ces limitations, l'utilisation des droits de désignation multiple pourrait s'avérer peu pratique. Par exemple, si le Canada est limité à quatre vols par semaine, et parce qu'il est déjà difficile, pour un même transporteur, de constituer une entreprise rentable, il le serait encore plus s'il lui fallait partager cette fréquence limitée avec un deuxième

On remarquera, à la lecture du tableau 2, que le Canada a négocié des droits de désignation multiple pour ses transporteurs à destination d'un certain nombre de pays. Il semble donc que le Canada ait respecté une politique visant des droits de désignation multiple. Le Groupe de travail recommande que dans ses négociations bilatérales éventuelles sur le transport aérien, le Canada continue de viser à se prévaloir de droits de désignation multiple. Cette recommandation ne doit pas être interprétée comme une *obligation*, pour le Canada, d'obtenir ces droits à tout prix. Il peut en effet y avoir des cas où l'évolution des négociations sera telle que l'intérêt public canadien (transporteurs et consommateurs) sera mieux servi en renonçant à la désignation multiple en échange d'autres droits de plus d'importance. En effet, si le trafic sur une route est tellement faible que le Canada puisse utiliser les droits de désignation multiple obtenus, ce type de désignation ne constituerait pas une priorité absolue. Ces questions doivent être arrêtées selon chaque cas, en fonction du contexte des négociations. Le Canada doit, toutes choses étant égales d'ailleurs, viser des droits de désignation multiple qui lui permettront d'offrir à ses transporteurs des perspectives d'accès et une certaine souplesse dans le secteur de plus en plus concurrentiel des compagnies aériennes mondiales.

Même quand le Canada a négocié des droits de désignation multiple, il existe des cas où des restrictions limitent la capacité et la fréquence de service que les transporteurs canadiens pourront offrir. En raison de ces limitations, l'utilisation des droits de désignation multiple pourrait s'avérer peu pratique. Par exemple, si le Canada est limité à quatre vols par semaine, et parce qu'il est déjà difficile, pour un même transporteur, de constituer une entreprise rentable, il le serait encore plus s'il lui fallait partager cette fréquence limitée avec un deuxième

transporteur canadien. Cette situation défavoriserait chacun des transporteurs canadiens sur une route, par rapport à un transporteur étranger unique exploitant la même route.

Étant donné cette situation, le Canada devrait viser à supprimer les restrictions imposées sur l'utilisation des droits de désignation multiple. Il va de soi que l'élimination de ces restrictions aura un prix. Par conséquent, en visant à éliminer des restrictions, le Canada doit se demander si des transporteurs canadiens se prévaudront des droits de désignation multiple si les restrictions sont supprimées.

Nous avons jusqu'à maintenant parlé des droits de désignation multiple que le Canada devrait viser et obtenir dans le processus de négociations bilatérales avec d'autres pays. Nous allons maintenant aborder une autre question, à savoir si le Canada devrait accorder des droits d'exploitation de routes à un deuxième ou à plusieurs transporteurs canadiens sur une route pour laquelle il a négocié des droits de désignation multiple dans un accord bilatéral? Un certain nombre de considérations militent en faveur de l'attribution de droits de désignation multiple.

- La désignation multiple favorise la concurrence sur les routes aériennes internationales. La politique nationale en matière de transports du Canada préconise la concurrence comme principale force permettant d'établir le transporteur qui doit offrir le service.

- En règle générale, les transporteurs canadiens ne s'apportent pas de trafic réciproquement. Un transporteur non désigné alimente généralement le concurrent étranger sur une route. Voilà pourquoi la concurrence sur une route internationale aura vraisemblablement le plus d'impact sur le transport étranger qui exploite la route, puisque le second transporteur canadien qui dessert cette route n'alimentera plus le transporteur étranger. En conséquence, les transporteurs canadiens attireront alors davantage de trafic canadien.

- Avec la mondialisation du secteur aérien, il sera encore plus important, pour les transporteurs canadiens, de se doter d'une solide présence internationale, pour que les mégatransporteurs du monde entier les considèrent comme des partenaires d'alliance intéressants. L'attribution de droits aux transporteurs leur permettra de créer des réseaux et de conclure des alliances.

- De nombreux pays étrangers ne possèdent qu'un seul transporteur national. L'arrivée d'un deuxième transporteur canadien sur une route internationale n'entraînera donc pas nécessairement la désignation d'un autre transporteur étranger sur cette route.

Il faut d'autre part envisager certains points négatifs qui viennent contrebalancer ces arguments favorables à la désignation multiple.

- Dans le cas où des restrictions de fréquence inscrites dans un accord bilatéral sur le transport aérien, ou toute autre limitation, par exemple le contrôle des créneaux, limitent le nombre de vols que les transporteurs aériens canadiens peuvent offrir collectivement, l'attribution de droits d'exploitation de routes à un deuxième transporteur peut s'avérer improductive. Par conséquent, il se pourrait que les deux transporteurs soient obligés de se partager des droits d'accès limités; chacun se trouverait alors dans l'impossibilité de créer ou de maintenir des services vraiment concurrentiels.

- Sur de nombreuses routes internationales, le trafic est faible. Le service peut alors être assuré adéquatement par les transporteurs titulaires. On a affirmé que l'ajout de services canadiens concurrentiels pourrait déboucher sur l'instabilité à long terme du marché. Sil n'y a pas de courant d'affaires suffisant pour les deux transporteurs canadiens, l'un ou l'autre, ou même les deux pourraient se retirer du marché au profit du transporteur étranger. Ce point revêt une importance significative en période de ralentissement économique. En effet, dans cette conjoncture, l'attribution de droits supplémentaires d'exploitation de routes pourrait occasionner des difficultés financières au transporteur titulaire. En général, il s'agit d'une question de chronologie; c'est pourquoi il pourrait s'agir d'un élément pertinent à envisager pour décider du moment où il faudrait autoriser un deuxième transporteur à offrir des services supplémentaires sur une route internationale.

Une proposition présentée au Groupe de travail prévoyait un critère seuil pour déterminer le moment où l'on pourrait autoriser de nouveaux transporteurs à exploiter une route. Il s'agit essentiellement d'une méthode qui précise le niveau de trafic qu'une route doit atteindre avant de s'ouvrir à la concurrence. L'avantage de cette démarche tient au fait qu'un transporteur titulaire est protégé contre la concurrence directe sur une route tant que les niveaux seuil de trafic n'ont pas été atteints.

Toutefois, il est très difficile d'établir le niveau seuil de service. Le fait de simplement évaluer le trafic est déjà un problème épineux. Pour effectuer cette évaluation, on se demande s'il faut compter uniquement les passagers d'origine et de destination ou s'il faut également inclure les passagers qui prennent des correspondances. En outre, le niveau de trafic n'est pas le seul critère qui influe sur la viabilité d'un transporteur.

Outre les difficultés d'ordre pratique qu'il soulève, un régime de critères seuils permettrait d'encourager les transporteurs à limiter artificiellement la création de routes de façon à ne pas dépasser le niveau de trafic seuil qui permettrait l'intégration de services concurrentiels. On pourrait y parvenir en limitant la capacité de ces routes et en offrant peu de tarifs à rabais, voire aucun. En plus de contenir le marché des voyages d'agrément et de tourisme, cette mesure aurait pour effet de mal servir le voyageur d'affaires, en réduisant la fréquence des services aériens. Même si la démarche des critères seuils suscite un certain intérêt en théorie, le Groupe de travail n'est pas convaincu qu'elle est viable dans la pratique et ne la recommande donc pas.

Une proposition présentée au Groupe de travail prévoyait un critère seuil pour déterminer le moment où l'on pourrait autoriser de nouveaux transporteurs à exploiter une route. Il s'agit essentiellement d'une méthode qui précise le niveau de trafic qu'une route doit atteindre avant de s'ouvrir à la concurrence. L'avantage de cette démarche tient au fait qu'un transporteur titulaire est protégé contre la concurrence directe sur une route tant que les niveaux seuil de trafic n'ont pas été atteints.

Toutefois, il est très difficile d'établir le niveau seuil de service. Le fait de simplement évaluer le trafic est déjà un problème épineux. Pour effectuer cette évaluation, on se demande s'il faut compter uniquement les passagers d'origine et de destination ou s'il faut également inclure les passagers qui prennent des correspondances. En outre, le niveau de trafic n'est pas le seul critère qui influe sur la viabilité d'un transporteur.

Outre les difficultés d'ordre pratique qu'il soulève, un régime de critères seuils permettrait d'encourager les transporteurs à limiter artificiellement la création de routes de façon à ne pas dépasser le niveau de trafic seuil qui permettrait l'intégration de services concurrentiels. On pourrait y parvenir en limitant la capacité de ces routes et en offrant peu de tarifs à rabais, voire aucun. En plus de contenir le marché des voyages d'agrément et de tourisme, cette mesure aurait pour effet de mal servir le voyageur d'affaires, en réduisant la fréquence des services aériens. Même si la démarche des critères seuils suscite un certain intérêt en théorie, le Groupe de travail n'est pas convaincu qu'elle est viable dans la pratique et ne la recommande donc pas.

L'exercice de droits de désignation multiple devrait faire l'objet d'une demande et serait soumis à l'approbation de l'Office national des transports. Chaque demande d'utilisation de droits de désignation multiple présentée par un transporteur devra être examinée selon son bien-fondé en tenant compte des considérations que nous avons énumérées et d'autres questions pertinentes au moment de l'examen.

Tout en favorisant l'accroissement de la concurrence suscité par l'attribution de droits d'exploitation de routes dans le cadre de droits de désignation multiple, le Groupe de travail admet que la prudence est de rigueur. Voilà pourquoi le Groupe de travail n'a pas retenu les critères de l'adéquation, de la volonté et de la capacité pour justifier l'attribution des droits d'exploitation de routes, comme dans le cas des services intérieurs.[13] Cependant, il est essentiel que les transporteurs titulaires comprennent qu'ils ne devraient pas présumer d'une décision en leur faveur afin d'empêcher l'accroissement de la concurrence s'ils ne présentent pas des raisons irréfutables pour justifier le maintien de la situation actuelle.

[13] Ces critères ne s'appliquent qu'aux marchés intérieurs du Sud.

Recommandation 3

Désignation multiple

• Le Canada devrait continuer de viser à obtenir des droits de désignation multiple sur les marchés aériens internationaux dans tous les cas possibles.

• Lorsque le Canada détient le droit, en vertu d'un accord bilatéral de désigner plus d'une compagnie aérienne, les demandes relatives à l'exercice de ce droit devraient être traitées :

a. en fonction des avantages apportés par la concurrence;
b. dans les plus brefs délais; et
c. selon un processus juste et transparent, menant à une décision favorable ou défavorable.

4. Invalidation des autorisations inutilisées

Le Groupe de travail ne voit aucune raison de refuser aux transporteurs désireux de le faire l'occasion de lancer des services sur des routes inactives. Voilà pourquoi, le Groupe de travail recommande l'adoption d'une politique d'invalidation des autorisations inutilisées pour les services aériens internationaux.[14] Il faudrait encourager les transporteurs canadiens à déposer des demandes d'exploitation de routes sur lesquelles aucun transporteur n'est désigné ou sur lesquelles le transporteur désigné n'offre pas de services. En vertu de ce principe, si un transporteur autorisé ne lance pas de services sur une route donnée dans un délai raisonnable,

[14] Il convient de signaler que cette politique s'applique essentiellement aux services offerts à destination de pays où l'accord bilatéral sur le transport aérien n'autorise que la désignation unique des transporteurs. Dans le cas de droits de désignation multiple, cette politique n'est pas aussi importante, puisqu'un transporteur candidat peut toujours déposer une demande de désignation. Signalons également que depuis 1984, cette politique est en vigueur sur les routes transfrontalières.

Recommandation 3

Désignation multiple

- Le Canada devrait continuer de viser à obtenir des droits de désignation multiple sur les marchés aériens internationaux dans tous les cas possibles.

- Lorsque le Canada détient le droit, en vertu d'un accord bilatéral de désigner plus d'une compagnie aérienne, les demandes relatives à l'exercice de ce droit devraient être traitées :
  a. en fonction des avantages apportés par la concurrence;
  b. dans les plus brefs délais; et
  c. selon un processus juste et transparent, menant à une décision favorable ou défavorable.

4. Invalidation des autorisations inutilisées

Le Groupe de travail ne voit aucune raison de refuser aux transporteurs désireux de le faire l'occasion de lancer des services sur des routes inactives. Voilà pourquoi le Groupe de travail recommande l'adoption d'une politique d'invalidation des autorisations inutilisées pour les services aériens internationaux.[14] Il faudrait encourager les transporteurs canadiens à déposer des demandes d'exploitation de routes sur lesquelles aucun transporteur n'est désigné ou sur lesquelles le transporteur désigné n'offre pas de services. En vertu de ce principe, si un transporteur autorisé ne lance pas de services sur une route donnée dans un délai raisonnable,

[14] Il convient de signaler que cette politique s'applique essentiellement aux services offerts à destination de pays où l'accord bilatéral sur le transport aérien n'autorise que la désignation unique des transporteurs. Dans le cas de droits de désignation multiple, cette politique n'est pas aussi importante, puisque un transporteur canadien peut toujours déposer une demande de désignation. Signalons également que depuis 1984, cette politique est en vigueur sur les routes transfrontalières.

d'autres transporteurs pourraient soumettre une demande pour le remplacer. Les articles 92 et 97 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* accordent à l'Office le pouvoir de retirer à un transporteur ses droits sur une route.

L'Office devra également analyser les demandes de remplacement visant un transporteur qui n'offre qu'un service minimal, ce qui lui permet d'occuper une route tout en tenant la concurrence à l'écart. Le niveau de service satisfaisant variera d'une route à une autre et devra être fixé pour chaque route.

Il pourrait également se produire des cas où un transporteur titulaire offrirait ses services dans le cadre d'un partage de codes[15] avec un transporteur étranger. En règle générale, on préfère exploiter réellement une route plutôt que de partager des codes; cependant, ce partage peut s'avérer nécessaire ou utile pour assurer le niveau de service souhaitable. Il est entendu que le demandeur désireux de remplacer le titulaire devrait se porter candidat à l'exploitation réelle d'une route. À nouveau, il faudra étudier chaque cas isolément pour savoir si le fait d'assurer le service par le biais du partage des codes devrait ou non donner lieu, pour le transporteur, à la perte de ses droits d'exploitation sur une route internationale.

[15] Voir la section B-7 du présent chapitre.

Recommandation 4

Invalidation des autorisations inutilisées

Le Canada devrait adopter une politique d'invalidation des autorisations inutilisées pour tous les droits sur les routes internationales.

5. *Vente de routes*

Aux États-Unis, de nombreuses opérations ont porté sur la cession, entre compagnies aériennes, de droits sur des routes aériennes internationales. En 1986, par exemple, United Airlines a acheté les droits de Pan Am sur des routes du Pacifique. En 1982, Eastern Airlines a fait l'acquisition, auprès de Braniff, de droits en Amérique latine, pour les revendre ensuite à American Airlines en 1990. En 1991, Pan Am a cédé à United ses droits d'exploitation de routes à destination de Londres à partir de certaines villes américaines, et TWA a vendu à American Airlines certains de ses droits sur des routes menant à la capitale de la Grande-Bretagne. Plus près de nous, des droits d'exploitation de routes à destination du Canada ont été cédés entre des transporteurs américains au cours de l'année écoulée. Même si des droits d'exploitation de routes n'ont pas encore été cédés au Canada, le Groupe de travail ne voit pas pourquoi ces opérations ne devraient pas être favorisées.

L'article 90 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* stipule que «la licence internationale de services réguliers est incessible». Aux États-Unis, l'article 401(h) du *Federal Aviation Act* stipule qu'aucun certificat ne peut être cédé, sauf si la cession est approuvée par le

Civil Aeronautics Board des États-Unis, conformément aux impératifs de l'intérêt public.[16] Jusqu'à maintenant, on était surtout d'avis que le gouvernement canadien possédait les droits de prestation de services de transport sur certaines routes. Il faut également envisager les répercussions de la cession de routes sur la concurrence.

La vente ou la cession d'une route correspond à un transfert, entre le titulaire et l'acheteur, non seulement d'installations mais aussi de renseignements commerciaux et d'une réputation sur le marché. Parce que la concurrence est exercée par un transporteur étranger ou provient d'autres villes-portes, le droit d'exploitation ne comporte, en soi, aucune valeur monopolistique. En outre, le transporteur acquéreur pourrait être en mesure de demander lui-même, sans frais, des droits d'exploitation dans les cas où le Canada a obtenu des droits de désignation multiple en vertu d'un accord bilatéral. En règle générale, il est peu probable que la vente de droits d'exploitation de routes ait des répercussions néfastes sur la concurrence.

Dans certains cas, l'exploitation d'une route internationale peut avoir des incidences monopolistiques, par exemple, quand le transporteur canadien et un transporteur étranger exploitant une route ont conclu un accord de regroupement. Même dans les circonstances, la concurrence proviendrait sans doute d'autres villes-portes. De toute façon, la vente de ces droits d'exploitation de routes reviendrait simplement à miser sur le potentiel de recettes du transporteur

[16] Ces fonctions du Civil Aeronautics Board des États-Unis, maintenant dissout, ont été confiées au ministère américian des Transports.

vendeur, ce qui ne devrait pas constituer un facteur interdisant la vente de droits d'exploitation de routes.

Le Groupe de travail en conclut que rien n'interdit l'échange, entre transporteurs canadiens, de droits d'exploitation de routes, sous réserve du pouvoir du gouvernement, par l'entremise de l'Office national des transports, d'interdire ce genre d'opérations, si leurs répercussions sur la concurrence sont très négatives.[17,18]

Recommandation 5

Vente de routes

Les transporteurs aériens canadiens devraient être autorisés à se vendre des droits d'exploitation de routes internationales, sous réserve de l'approbation de l'Office national des transports.

6. Droits de la cinquième liberté

Ces droits permettent à un transporteur aérien canadien d'embarquer des passagers dans un pays étranger et de les débarquer dans un autre. Ainsi, en vertu de ce droit, Air Canada pourrait assurer la liaison entre Montréal et Londres et poursuivre le vol jusqu'à Nice (France) en embarquant de nouveaux passagers à Londres à destination de Nice. Depuis un certain

[17] L'Office ne porterait aucun jugement sur l'adéquation des prix.

[18] Dans certains cas, la vente de droits d'exploitation de routes, comme toute autre cession, nécessiterait l'approbation du gouvernement étranger en cause.

vendeur, ce qui ne devrait pas constituer un facteur interdisant la vente de droits d'exploitation de routes.

Le Groupe de travail en conclut que rien n'interdit l'échange, entre transporteurs canadiens, de droits d'exploitation de routes, sous réserve du pouvoir du gouvernement, par l'entremise de l'Office national des transports, d'interdire ce genre d'opérations, si leurs répercussions sur la concurrence sont très négatives.[17,18]

Recommandation 5

Vente de routes

Les transporteurs aériens canadiens devraient être autorisés à se vendre des droits d'exploitation de routes internationales, sous réserve de l'approbation de l'Office national des transports.

6. Droits de la cinquième liberté

Ces droits permettent à un transporteur aérien canadien d'embarquer des passagers dans un pays étranger et de les débarquer dans un autre. Ainsi, en vertu de ce droit, Air Canada pourrait assurer la liaison entre Montréal et Londres et poursuivre le vol jusqu'à Nice (France) en embarquant de nouveaux passagers à Londres à destination de Nice. Depuis un certain

[17] L'Office ne porterait aucun jugement sur l'adéquation des prix.

[18] Dans certains cas, la vente de droits d'exploitation de routes, comme toute autre cession, nécessiterait l'approbation du gouvernement étranger en cause.

nombre d'années, le Canada négocie des droits de la cinquième liberté avec des pays étrangers. En général, lorsque des pays étrangers ont voulu avoir accès à des villes-portes supplémentaires au pays, le Canada s'est efforcé d'obtenir, en échange, des droits de la cinquième liberté pour ses transporteurs.

Les droits de la cinquième liberté servent généralement à justifier la prestation de services sur des routes au départ du Canada vers des destinations pour lesquelles le trafic est insuffisant, afin de soutenir un service fréquent sans escale à partir du Canada. En général, le trafic de la cinquième liberté représente une part relativement faible d'ensemble du courant de trafic mondial.

Cependant, au cours des années 1990, les droits de la cinquième liberté pourraient être appelés à prendre une nouvelle importance dans la perspective des marchés internationaux. À l'exemple des États-Unis, où les marchés intérieurs, auparavant linéaires ont adopté la structure du réseau en étoile, on a pu assister, au cours des années 1990, à un phénomène semblable à l'échelle mondiale. Prenons l'exemple du trafic Canada-Europe; au cours des années 1990, les rouages économiques du secteur aérien pourraient favoriser la création d'un réseau qui concentrerait le trafic outre-mer des transporteurs canadiens dans des villes-portes étrangères bien précises, à partir desquelles des mini-réseaux en étoile seraient exploités pour acheminer le trafic à sa destination finale. Le pouvoir de concentration du trafic de ce système pourrait assurer la viabilité de services qui auparavant n'étaient pas rentables. Pour que ce principe soit fructueux, il faudrait obtenir des droits de la cinquième liberté (peut-être de pair avec des droits de

changement de type d'aéronef[19]) à partir du mini-réseau vers d'autres destinations. Si, dans les années 1990, les rouages économiques du secteur des compagnies aériennes favorisent ce type d'aménagement, il est probable que les transporteurs des autres pays souhaiteront exercer leurs activités de la même manière qu'en Amérique du Nord. La décennie 1990 pourrait donc donner lieu à un accroissement du nombre d'échanges de droits de la cinquième liberté.

Dans certains cas, un transporteur canadien pourrait décider de commercialiser certains de ses services à partir de son mini-réseau dans le cadre d'une alliance ou d'une entente de partage des codes avec un transporteur étranger. À l'heure actuelle cependant, les ententes de partage des codes ne sont généralement pas autorisées, à moins que le transporteur canadien ne détienne des droits sur la route visée. Dès lors, si les droits d'exploitation sous-jacents demeurent une condition pour le partage des codes, que le transporteur canadien exploite la route lui-même ou qu'il conclue une entente de partage des codes pour y avoir accès, des droits de la cinquième liberté s'avéreraient nécessaires.

Outre les avantages éventuels que les transporteurs canadiens pourraient tirer de la négociation de droits de la cinquième liberté supplémentaires, les consommateurs et les collectivités du Canada pourraient tirer parti de ces routes. D'abord, les consommateurs seraient favorisés dans la mesure où l'attribution, aux transporteurs canadiens, de nouveaux droits de la cinquième liberté leur permettrait d'offrir des services à escale unique et plus fréquents à

[19] Ce droit permet d'utiliser un autre aéronef, habituellement de taille inférieure, sur les tronçons de la sixième liberté.

destination d'un plus grand nombre de villes étrangères. Puis, les consommateurs canadiens disposeraient d'un plus vaste choix parmi les vols de la cinquième liberté offerts par les transporteurs étrangers. Actuellement, Japan Air Lines assure la liaison directe Vancouver-Mexico en vertu de droits de la cinquième liberté. Aucun transporteur aérien canadien ou mexicain n'exploitait cette route.

Enfin, les collectivités canadiennes profiteraient énormément de l'attribution de droits de la cinquième liberté à des transporteurs aériens étrangers, d'abord en raison des services supplémentaires qui seraient offerts à partir des collectivités canadiennes, puis à cause des emplois qui seraient créés par le fait même. Les auteurs d'une étude ont constaté que chaque fois que 400 passagers (soit à peu près la capacité d'un Boeing 747) arrivent au Canada, on crée une année-personne d'emploi.[20] Si le Canada accordait des droits de la cinquième liberté à des transporteurs étrangers, certains pourraient décider de se doter d'un réseau en étoile au Canada. Le Canada possède en effet un avantage géographique en raison de sa proximité par rapport au marché des États-Unis, et parce que les grandes routes orthodromiques franchissent l'espace aérien canadien.

Un transporteur asiatique qui voudrait créer un réseau en étoile pour desservir le marché américain ne pourrait pas le faire aux États-Unis. Les principaux marchés qu'il voudrait desservir correspondraient à d'autres destinations aux États-Unis. Jusqu'à maintenant, les États-Unis n'ont

[20] L.A. McCoomb (1988), «Airport Marketing Strategies for the 1990's», document présenté à l'American Association of Airport Executives, 26 juillet, Toronto.

pas accordé aux transporteurs étrangers des droits leur permettant d'offrir des vols de cabotage intérieurs. Voilà pourquoi un transporteur étranger pourrait souhaiter créer un réseau en étoile au Canada. À partir d'ici, il pourrait desservir un certain nombre de points aux États-Unis en vertu de droits de la cinquième liberté à partir de la ville-porte canadienne. Une plaque tournante au Canada ouvrirait au transporteur étranger l'accès au marché américain[21].

En raison de l'évolution éventuelle des rouages économiques de ce secteur au cours des années 1990, et du fait des avantages qui pourraient rejaillir sur les consommateurs et les collectivités, le Groupe de travail recommande que le Canada vise à obtenir de nouveaux droits de la cinquième liberté pour ses transporteurs.

Recommandation 6

Droits de la cinquième liberté

Le Canada devrait continuer d'aborder de façon libérale la négociation de droits de la cinquième liberté avec les pays étrangers. Dans le cas où le Canada accorde des droits de la cinquième liberté, il devrait obtenir des droits de valeur équivalente en échange.

[21] Le Canada peut décider d'imposer certaines restrictions sur ces activités dans le cadre de droits de la cinquième liberté pour s'assurer que les transporteurs non canadiens ou américains viennent compléter, et non dominer, le marché transfrontalier.

pas accordé aux transporteurs étrangers des droits leur permettant d'offrir des vols de cabotage intérieurs. Voilà pourquoi un transporteur étranger pourrait souhaiter créer un réseau en étoile au Canada. À partir d'ici, il pourrait desservir un certain nombre de points aux États-Unis en vertu de droits de la cinquième liberté à partir de la ville-porte canadienne. Une plaque tournante au Canada ouvrirait au transporteur étranger l'accès au marché américain[7].

En raison de l'évolution éventuelle des rouages économiques de ce secteur au cours des années 1990, et du fait des avantages qui pourraient rejaillir sur les consommateurs et les collectivités, le Groupe de travail recommande que le Canada vise à obtenir de nouveaux droits de la cinquième liberté pour ses transporteurs.

Recommandation 6

Droits de la cinquième liberté

Le Canada devrait continuer d'aborder de façon libérale la négociation de droits de la cinquième liberté avec les pays étrangers. Dans le cas où le Canada accorde des droits de la cinquième liberté, il devrait obtenir des droits de valeur équivalente en échange.

---

[7] Le Canada peut décider d'imposer certaines restrictions sur ces activités dans le cadre de droits de la cinquième liberté pour s'assurer que les transporteurs non canadiens ou assujettis viennent compléter, et non dominer, le marché transfrontalier.

7. *Partage des codes*

Le partage des codes s'entend de l'utilisation convenue, à des fins commerciales, du code de désignation d'une compagnie aérienne par une autre compagnie aérienne dans les horaires, systèmes de réservations électroniques (SRÉ) et billets. Le partage des codes est une pratique très répandue sur les marchés intérieurs d'Amérique du Nord. Ainsi, un vol au départ de Victoria à destination de Vancouver sur les ailes d'AirBC est inscrit, dans l'horaire et dans le système de réservations électroniques, comme un vol d'Air Canada. Parce que Air Canada ne se rend pas à Victoria, le partage des codes lui permet indirectement d'offrir ce service aux consommateurs et d'étendre son rayon d'action commerciale. Généralement, le partage des codes donne également lieu à la coordination des vols entre les transporteurs qui fournissent effectivement le service. L'horaire du vol Victoria-Vancouver pourrait donc prévoir une correspondance avec un vol Vancouver-Saskatoon.

Du point de vue du transporteur, le partage des codes est souhaitable, parce que les correspondances des vols en codes partagés sont considérés comme des vols «en réseau». Cette précision revêt une grande importance, car le partage influe sur la priorité accordée aux vols dans le SRÉ[22], et permet aux transporteurs de proposer des délais de correspondance réduits. Il offre aux consommateurs des correspondances pratiques et leur permet de cumuler des points pour grands voyageurs auprès des grands transporteurs.

[22] En vertu des règles d'affichage des États-Unis et du Canada.

Le partage des codes s'est répandu en Amérique du Nord et s'étend désormais à d'autres marchés. À l'heure actuelle, on pratique généralement le partage des codes dans les cas où il existe des droits d'exploitation sous-jacents pour une route; en d'autres termes, les deux transporteurs qui interviennent dans l'entente de partage des codes détiennent le droit d'exploiter la route. L'entente de partage des codes n'est soumise à aucune obligation expresse d'approbation par le gouvernement.[23]

Voici les questions à analyser dans l'élaboration d'une politique sur le partage des codes dans le cas où il n'existe aucun droit d'exploitation sous-jacent :

- Le partage des codes permet-il d'étendre le rayon d'action des transporteurs canadiens sur les marchés étrangers?
- Quelles seront les répercussions du partage des codes sur la concurrence?
- Quel sera l'effet du partage des codes sur la position de négociation du Canada dans ses négociations bilatérales éventuelles?

[23] L'article 18 des Règlements sur les transporteurs aériens prévoit qu'une licence internationale est délivrée à la condition que «... le licencié n'exploite aucun service intérieur ou service international, sous une raison commerciale autre que celle inscrite sur sa licence et il ne se présente pas comme exploitant un tel service dans sa publicité ou autrement». Les règlements exigent également que les transporteurs déposent leurs horaires généraux. L'Office national des transports a étudié les ententes de partage des codes, sans doute en vertu de ces dispositions.

Les transporteurs canadiens tireraient parti du partage des codes avec les transporteurs intérieurs de pays étrangers. Ils pourraient ainsi attirer des voyageurs de nombreuses collectivités de pays étrangers qui ne pourraient pas être desservies directement à partir du Canada.

Le partage des codes sur une route internationale dans le cadre de laquelle un transporteur canadien et un transporteur étranger se diviseraient le trafic en se partageant les fréquences ne serait pas souhaitable, puisqu'il aurait pour effet d'éliminer la concurrence. Il faudrait étudier la question en tenant compte du volume de trafic sur la route et de l'intention de l'entente de partage des codes, à savoir si elle visait des objectifs anticoncurrentiels ou si elle était indispensable pour assurer la fréquence régulière nécessaire afin de desservir le marché.

L'obtention de droits de partage des codes pour les transporteurs canadiens s'accompagne normalement de l'obligation d'accorder des droits analogues aux transporteurs étrangers. Les transporteurs étrangers ont alors accès à des points du Canada qu'ils ne pourraient desservir en vertu d'un accord bilatéral ou parce que le trafic était trop faible pour desservir directement ces localités à partir du pays étranger. Si les transporteurs étrangers ont la possibilité d'avoir accès à d'autres points au Canada grâce au partage des codes, il se peut que la position du Canada dans ses négociations éventuelles avec le pays étranger en cause soit affaiblie, puisque ce pays étranger pourrait ne pas être aussi impatient d'avoir accès à d'autres points au Canada.

Il faudrait également prendre en considération les effets du partage des codes sur les transporteurs canadiens désignés qui se concurrencent. Si un transporteur canadien qui ne détient

aucun droit d'exploitation de routes partage des codes avec un transporteur étranger, ce dernier, en exploitant cette route, attirera une partie du trafic au détriment du transporteur canadien désigné qui assure le service sur la même route. Il faudrait alors évaluer les répercussions de cette situation par rapport aux avantages qu'apporterait aux consommateurs l'amélioration d'un service concurrentiel sur cette route.

Ce sont toutes des considérations qu'il faut garder à l'esprit lorsque l'on étudie la façon d'aborder la question du partage des codes sur les marchés internationaux. En principe, le Groupe de travail voit un parallèle entre la désignation de nouveaux transporteurs sur une route en vertu du processus de désignation multiple déjà décrit et l'attribution de droits de partage des codes sur une route internationale. Dans la pratique, le transporteur canadien qui conclut une entente de partage des codes conquiert un avantage, puisqu'il peut se présenter comme l'exploitant de la route internationale, même si, en réalité, il n'exploite pas son propre aéronef.

Pour cette raison, le Groupe de travail est d'avis que si un transporteur ne détient pas de droits d'exploitation sous-jacents, le partage des codes devrait être permis sous réserve de l'approbation de l'Office national des transports. Le Groupe de travail considère que le partage des codes est avantageux tant pour les transporteurs que pour les consommateurs. En mettant en équilibre les considérations que le Groupe juge pertinentes dans un cas particulier, il faudrait insister sur les avantages apportés aux consommateurs et au transporteur qui participe au partage des codes.

On pourrait obliger le transporteur canadien qui vise à partager des codes sur une route à demander une autorisation en vertu des droits de désignation multiple que le Canada détient dans le cadre de l'accord bilatéral conclu avec le pays étranger en question. Dans sa demande, le transporteur canadien devrait préciser qu'il compte offrir ses services dans le cadre d'un partage des codes, du moins provisoirement. L'Office tiendrait compte des mêmes types de considérations que pour les demandes portant sur l'attribution de routes en vertu de la désignation multiple.

Il ne faudrait pas empêcher les transporteurs canadiens de partager des codes avec le transporteur étranger qui exploite des routes à désignation unique dans les cas où un autre transporteur canadien est désigné pour le Canada. Cependant, en pareil cas, les questions de concurrence peuvent revêtir plus d'importance, et l'Office devrait les prendre en considération. Dans le cas des routes à désignation unique, en particulier, le transporteur étranger aurait accès à des marchés canadiens qui lui seraient normalement refusés. Sans avoir négocié ce droit d'accès, le pays étranger en question l'aurait obtenu indirectement grâce à un accord de partage des codes. L'Office devrait étudier attentivement ces situations.

On a soutenu que le partage des codes est peu souhaitable, dans la mesure où il permet aux grandes compagnies aériennes de dominer l'affichage dans le SRÉ et de dresser des barrières d'accès. S'il en est ainsi, c'est parce que le partage leur permet, en effet, de dominer l'affichage en offrant un grand nombre de vols qui figurent comme des vols en réseau (dont la priorité est supérieure dans les SRÉ), alors que les transporteurs indépendants ne peuvent desservir ces

marchés que dans le cadre d'accords interlignes. Dans les faits, cependant, les marchés aériens internationaux des années 1990 seront probablement caractérisés par des alliances entre grands et petits transporteurs. En définitive, le Groupe de travail est d'avis qu'il ne faut pas empêcher le partage des codes pour cette seule raison.

Le Groupe de travail recommande que tous les vols à codes partagés soient annoncés aux consommateurs et aux agences de voyage par le biais du SRÉ, et qu'il soit obligatoire pour les agents (agents indépendants ou employés de compagnies aériennes) de divulguer le nom du transporteur qui assure effectivement tous les tronçons du vol. Le Canada devrait également viser à s'assurer que des règles d'information semblables s'appliquent dans d'autres pays.

Recommandation 7

Partage des codes

Le partage des codes profite généralement aux transporteurs et aux consommateurs; il ne faut donc pas l'interdire tant qu'il ne freine pas la concurrence de façon marquante. Si un transporteur ne dispose pas de droits sous-jacents pour exploiter des routes internationales, le partage des codes devrait être autorisé moyennant l'approbation de l'Office national des transports. L'Office devrait tenir compte de différentes questions, notamment l'élargissement du marché des transporteurs canadiens, les conséquences du partage des codes sur la concurrence et ses effets sur la position de négociation du Canada dans les accords bilatéraux futurs. Le partage des codes doit être divulgué aux consommateurs.

C. Questions relatives à la tarification

8. Tarification

La plupart des accords aériens bilatéraux signés par le Canada comportent des règles très restrictives en matière de tarification. En général, ces accords nécessitent l'approbation des tarifs des transports par *les deux* pays *avant* leur entrée en vigueur. Traditionnellement, il était difficile, pour deux pays, de s'entendre sur ce qui constituait un tarif aérien admissible. Selon la pratique générale qui a eu cours jusqu'à la fin des années 1970, on permettait aux transporteurs de fixer collectivement les tarifs aériens à l'occasion des conférences sur la tarification de l'Association du transport aérien international (IATA); puis, les gouvernements les acceptaient automatiquement.

Depuis la fin des années 1970, la fixation des tarifs par l'IATA a été abandonnée sur de nombreux marchés, ce qui donnait aux transporteurs une plus grande souplesse dans la tarification de leurs services. La concurrence des tarifs s'est donc avivée sur de nombreux marchés aériens, ce qui a donné lieu à une baisse des prix. Dans certains cas, les gouvernements ont évolué dans un système de «double approbation», pour la négociation de tarifs aériens concurrentiels, tout simplement en approuvant tous les tarifs proposés par les transporteurs. Le Canada a souvent appliqué cette pratique, surtout sur les marchés où les transporteurs américains peuvent attirer les voyageurs canadiens sur leurs vols. De plus, on a négocié un nombre croissant d'accords aériens

bilatéraux (essentiellement ceux conclus par les États-Unis et le Royaume-Uni avec d'autres pays) prévoyant des ententes de libéralisation des tarifs. Une clause établit une tarification plus libérale : il s'agit de la double désapprobation. Dans ce cas, les transporteurs de l'un ou l'autre des deux pays peuvent fixer des tarifs qui ne sont refusés que si *les deux* gouvernements *les désapprouvent.*

Recommandation d'une tarification libérale. Une réglementation rigoureuse de la tarification se justifie lorsque les secteurs d'activité évoluent dans un contexte monopolistique. Quand les entreprises ne sont pas soumises à la concurrence, les gouvernements font généralement appel à un mécanisme d'examen public afin de s'assurer que les usagers seront protégés contre des tarifs inéquitables. La réglementation de la tarification peut s'avérer nécessaire dans ces circonstances; elle compte toutefois des inconvénients :

- elle encourage les entreprises à adopter la méthode du prix coûtant majoré dans leur tarification. Étant donné que dans la fixation des prix, l'organisme de réglementation doit permettre à l'entreprise de couvrir ses frais, cette dernière n'a pas vraiment d'encouragement à les réduire.

- elle empêche les compagnies de s'adapter à une conjoncture qui exige des changements rapides de tarification.

- elle nécessite une infrastructure coûteuse et donne lieu à des coûts de traitement importants.

Dans un marché concurrentiel, on incite les transporteurs à réduire leurs prix jusqu'à la limite leur permettant de couvrir leurs frais de prestation des services (y compris les coûts des emprunts et du capital-actions). Dans ces cas, la réglementation de la tarification n'est pas nécessaire pour protéger les consommateurs contre les abus. À l'époque où les prix des compagnies aériennes internationales étaient soumis à la tarification collective fixée par les compagnies aériennes elles-mêmes, il aurait peut-être fallu un mécanisme d'examen public pour veiller à ce que les tarifs aériens soient raisonnables. Aujourd'hui, ce type de mesure de tarification collective a essentiellement cédé la place à une concurrence directe sur les routes et à la concurrence par le biais d'autres villes-portes. Comme nous l'avons mentionné, dans ce milieu concurrentiel, on a assisté, partout dans le monde, à une réduction notable des tarifs aériens.

Dans un contexte de concurrence, la réglementation est non seulement inutile, mais mais elle est très improductive et inefficace. Sur les marchés concurrentiels, les compagnies aériennes doivent être en mesure de rajuster rapidement leurs tarifs pour s'adapter à la concurrence ou à la conjoncture économique. Une réglementation qui les y empêcherait conduirait à l'inefficacité. Même si un pays devait conserver une réglementation tarifaire rigoureuse à l'endroit de ses propres transporteurs et des transporteurs étrangers qui y exploitent des vols, on voit mal comment il pourrait régir efficacement les tarifs des compagnies aériennes. Selon les systèmes

actuels de gestion des sièges des compagnies aériennes, les transporteurs révisent constamment leurs tarifs à rabais et le nombre de sièges affectés à chaque type de tarif.[24] Un système efficace de réglementation ne pourrait pas assimiler la multitude de changements du marché, et il ne serait pas opportun qu'il assume les fonctions de gestion pour y arriver.

Depuis la fin des années 1970, à l'époque à laquelle le système de libéralisation des tarifs a été autorisé pour la première fois, les résultats ont favorisé les consommateurs et permis aux transporteurs de puiser à des marchés inexploités auparavant, par le biais de la concurrence tarifaire. Le Groupe de travail recommande l'adoption des dispositions les plus libérales possibles en matière de tarification, sous réserve des mises en garde qui suivent. Les accords bilatéraux devraient stipuler, sauf les exceptions citées ci-dessous, que les transporteurs des deux pays sont libres de fixer leurs propres tarifs, ce qui correspond essentiellement à l'évolution actuelle du marché, même dans des régimes de tarification soi-disant rigoureux.

Il est bien entendu nécessaire de traiter les transporteurs sur un pied d'égalité. Par conséquent, si un autre pays n'est pas d'accord pour adopter une démarche libérale en matière de tarification, le Canada devrait conserver le droit de ne pas approuver des tarifs, afin de ne pas défavoriser les transporteurs canadiens.

---

[24] Le chapitre V expose brièvement les systèmes de gestion des sièges. Le lecteur trouvera une description plus détaillée de ces systèmes dans le rapport du Groupe de travail intitulé *Les caractéristiques du transport aérien moderne dans le contexte de postdéréglementation*, M.W. Tretheway, janvier 1991, Université de la Colombie-Britannique.

Tarifs d'éviction. Même s'il recommande des dispositions libérales de tarification pour le transport aérien international, le Groupe de travail s'inquiète de la possibilité que des mégatransporteurs étrangers n'évincent et ne tiennent en respect les petits transporteurs, y compris peut-être des transporteurs du Canada, en pratiquant des tarifs d'éviction. En général, la tarification d'éviction consiste à fixer un tarif inférieur au coût marginal à court terme, afin d'évincer les concurrents du marché et d'augmenter les tarifs après leur départ. Même s'il s'agit là d'un des motifs de tarification d'éviction, les compagnies aériennes subventionnées par leur gouvernement peuvent également fixer leurs tarifs en deçà du coût marginal pendant de longues durées. Le Groupe de travail recommande que le Canada conserve le pouvoir, par des dispositions appropriées dans les accords bilatéraux qu'il signe, de refuser les tarifs établis par des transporteurs aériens étrangers si l'Office national des transports les juge abusifs.

Le Groupe de travail recommande en outre l'adoption d'un mécanisme grâce auquel les utilisateurs pourraient porter plainte contre les hausses de tarifs aériens si aucun autre mode de transport efficace n'est offert. Cette recommandation est également conforme à la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*. En matière de transport aérien intérieur, le paragraphe 80(1) de la Loi prévoit un recours lorsqu'«il n'existe aucun autre service de transport efficace, bien adapté et concurrentiel...». La Loi ne prévoit aucune disposition semblable en ce qui a trait au transport aérien international. Même s'il est peu probable qu'elles existent sur un marché aérien international d'importance, ces situations de non-concurrence pourraient changer avec le

regroupement des compagnies aériennes internationales. Bien que le Groupe de travail s'attende à ce que ce processus soit utilisé fréquemment, il faudrait prévoir une telle mesure de protection.

Tarification en vertu des droits de la cinquième et de la sixième libertés. Au moment où le Canada amorce les années 1990, de nombreux accords bilatéraux en vigueur prévoient encore des ententes de tarification restrictives. Lorsque les transporteurs canadiens sont obligés, en vertu des dispositions de tarification que leur imposent les accords bilatéraux, de maintenir leurs tarifs au-dessus d'un minimum, ils ne devraient pas être défavorisés par des transporteurs qui peuvent éviter ces restrictions. Parfois, les transporteurs bénéficiant de droits de la sixième liberté peuvent éviter les restrictions tarifaires qui pourraient être imposées sur le trafic de la troisième et de la quatrième libertés. Prenons l'exemple fictif de la **figure 2**. Supposons que le Canada a signé un accord de tarification restrictif avec la France et que cet accord exige que les transporteurs canadiens fixent les tarifs Canada-France à au moins 800 dollars. Les transporteurs français seraient tenus de respecter le même minimum. Cependant, les passagers pourraient voyager sur les ailes d'un transporteur britannique de Paris à Londres et correspondre avec un vol à destination du Canada. Il s'agit d'un trafic de la sixième liberté pour le transporteur du Royaume-Uni. Si le Canada avait un régime de tarification libérale avec le Royaume-Uni, le transporteur britannique serait en mesure de proposer des tarifs aériens très faibles. Même si les tarifs Paris-Londres étaient restrictifs, la tarification libérale du tronçon Royaume-Uni-Canada permettrait au transporteur britannique de fixer un tarif aérien très faible sur ce tronçon. Le tarif Paris-Londres-Canada qui en résulterait pourrait être inférieur au

minimum de 800 dollars imposé par l'accord bilatéral entre le Canada et la France. Dans ce cas, le transporteur britannique tirerait parti du régime de tarification libéral entre le Royaume-Uni et le Canada afin de vendre ses places moins cher que les transporteurs canadiens (et français) sur le marché Canada-France.

Le Groupe de travail recommande donc, dans les cas où des accords bilatéraux imposent des restrictions de tarification aux transporteurs canadiens, de maintenir le droit de limiter la possibilité, pour les transporteurs étrangers sur leurs routes de la sixième liberté, de pratiquer des tarifs inférieurs à ceux des transporteurs canadiens sur leurs tronçons de la troisième et de la quatrième libertés. Cette recommandation est conforme à l'usage dans d'autres pays.

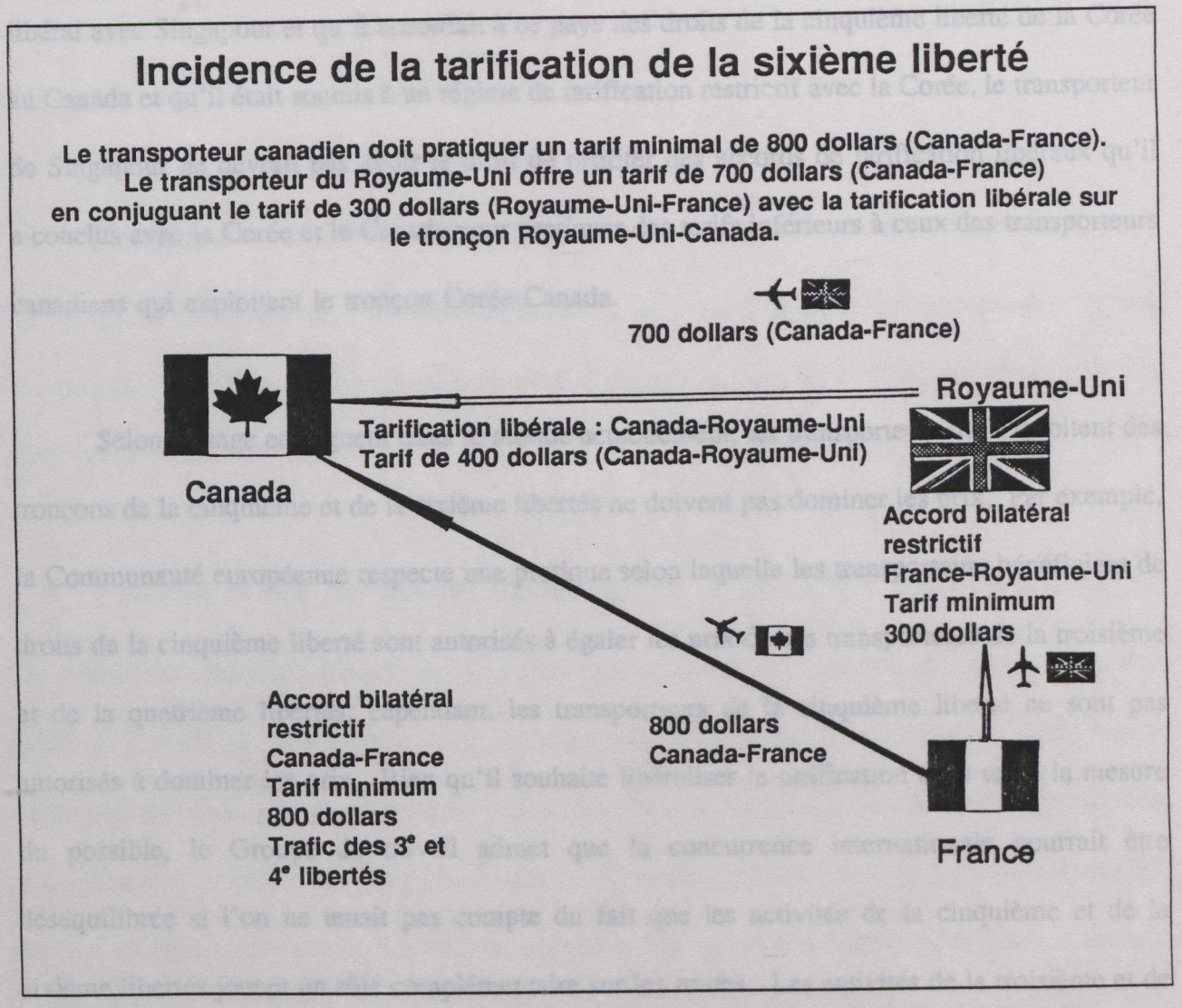


Figure 2 : Exemple fictif de la tarification d'un transporteur bénéficiant des droits de la sixième liberté

De même, le Groupe de travail recommande que les transporteurs étrangers qui exploitent des tronçons de la sixième liberté ne soient pas autorisés à vendre leurs billets moins cher que ceux des transporteurs canadiens sur des routes de la troisième et de la quatrième libertés dans le cadre d'un régime restrictif. Par exemple, si le Canada négociait un régime de tarification

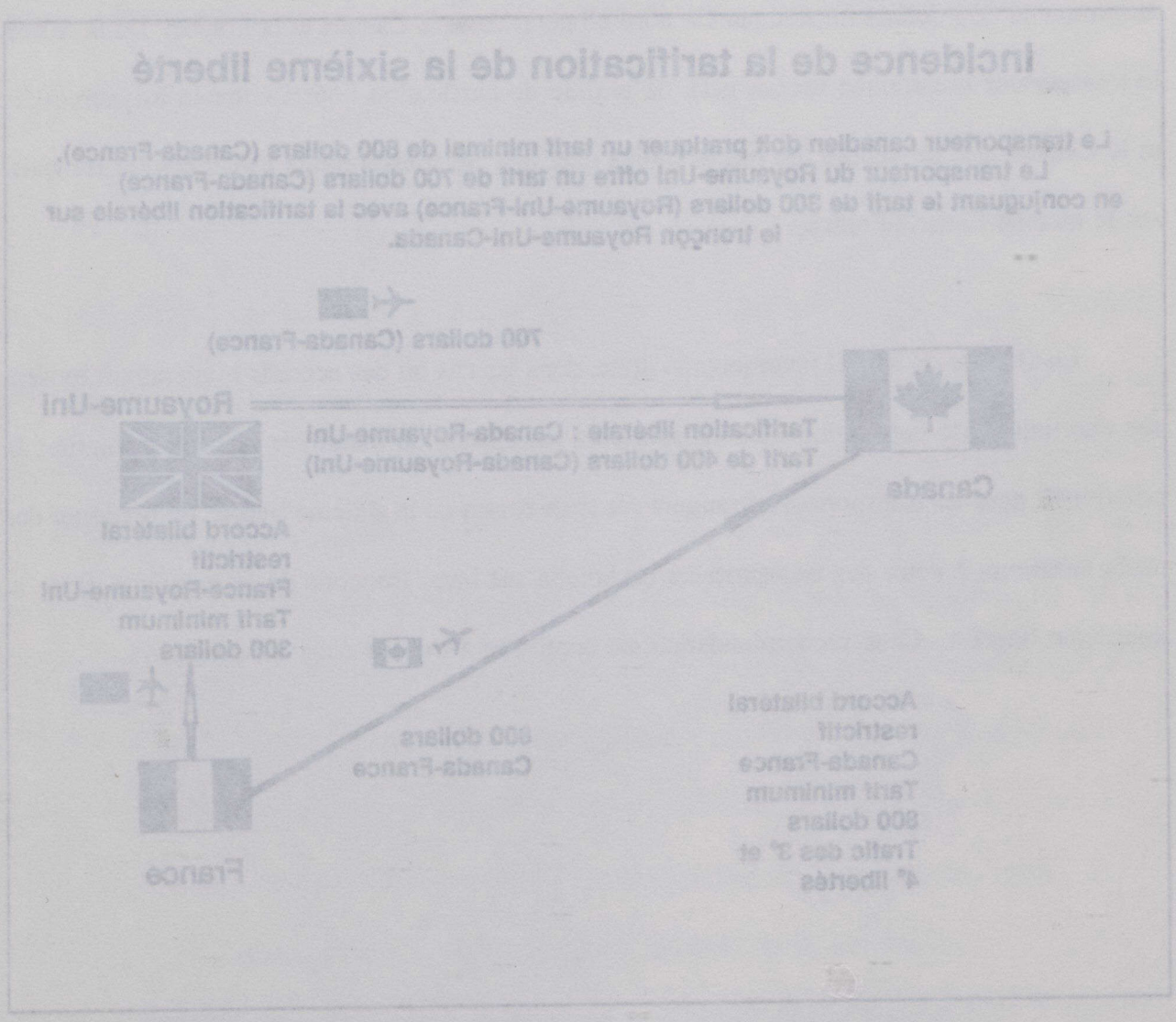


Figure 2 : Exemple fictif de la tarification d'un transporteur bénéficiant des droits de la sixième liberté

libéral avec Singapour et qu'il accordait à ce pays des droits de la cinquième liberté de la Corée au Canada et qu'il était soumis à un régime de tarification restrictif avec la Corée, le transporteur de Singapour ne devrait pas avoir le droit de profiter des accords de tarification libéraux qu'il a conclus avec la Corée et le Canada pour pratiquer des tarifs inférieurs à ceux des transporteurs canadiens qui exploitent le tronçon Corée-Canada.

Selon l'usage en vigueur dans le monde actuellement, les transporteurs qui exploitent des tronçons de la cinquième et de la sixième libertés ne doivent pas dominer les prix. Par exemple, la Communauté européenne respecte une pratique selon laquelle les transporteurs bénéficiant de droits de la cinquième liberté sont autorisés à égaler les prix de ses transporteurs de la troisième et de la quatrième libertés; cependant, les transporteurs de la cinquième liberté ne sont pas autorisés à dominer les prix. Bien qu'il souhaite libéraliser la tarification dans toute la mesure du possible, le Groupe de travail admet que la concurrence internationale pourrait être déséquilibrée si l'on ne tenait pas compte du fait que les activités de la cinquième et de la sixième libertés jouent un rôle complémentaire sur les routes. Les activités de la troisième et de la quatrième libertés doivent permettre de récupérer la totalité de leurs frais. Les services de la cinquième et de la sixième libertés pourraient être considérés, par certains transporteurs, comme des services supplémentaires et leur tarification pourrait être fixée en conséquence. Dans un contexte où la liberté de tarification des transporteurs canadiens est limitée, au titre des services de la cinquième liberté, en raison de l'usage en vigueur dans le monde à l'heure actuelle, leurs possibilités réelles sont relativement restreintes pour ces services. Dans ces conditions, le Canada devrait conserver le droit d'empêcher les transporteurs étrangers bénéficiant de droits de la

cinquième et de la sixième libertés qui desservent le Canada de pratiquer des tarifs abusivement faibles.

Tarification du fret. Enfin, il convient de noter que la recommandation du Groupe de travail sur la tarification s'applique aussi bien aux services de transport de passagers qu'aux services de fret. Nous exposons ailleurs dans le présent rapport les considérations propres à la tarification du fret aérien.

Transport des personnes handicapées. L'article 3g(ii) de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* stipule que «les liaisons assurées en provenance ou à destination d'un point du Canada par chaque transporteur s'effectuent, dans la mesure du possible, à des prix et selon des modalités qui ne constituent pas ... un obstacle abusif à la circulation des personnes, y compris les personnes handicapées». Le rapport provisoire de la Commission royale d'enquête sur les transports nationaux a cerné le transport des personnes handicapées comme secteur prioritaire, qui ne pourrait attendre le XXIe siècle pour qu'on lui trouve une solution.[25] Le Groupe de travail est d'avis que le Canada devrait collaborer avec les pays étrangers et, au besoin, négocier l'amélioration de l'accès des personnes handicapées au transport aérien. Bien que la conclusion d'ententes de coopération avec les pays étrangers soit de beaucoup préférable,

---

[25] *En marche ; le rapport intérimaire de la Commission royale d'enquête sur le transport des voyageurs du Canada*, avril 1991, ministère des Approvisionnements et Services du Canada. Voir surtout les pages 217-218 et 113-116.

le Canada doit conserver le pouvoir, s'il y a lieu, d'imposer unilatéralement les conditions nécessaires aux transporteurs canadiens et étrangers.

Acceptation des billets. Il est d'usage courant, en Amérique du Nord, qu'une compagnie aérienne accepte les billets émis par une autre compagnie. La compagnie aérienne qui accepte les billets s'attend à être compensée par la compagnie aérienne émettrice pour la valeur nominale du billet ou pour une autre somme convenue. Cette pratique facilite énormément les déplacements aériens des consommateurs. Sinon, le consommateur qui désirerait changer de transporteur devrait se présenter chez le transporteur émetteur, se faire rembourser ou avaliser son billet, puis se rendre chez le deuxième transporteur pour acheter un nouveau billet ou utiliser son billet avalisé. Des modalités aussi lourdes pourraient empêcher le voyageur de changer ses projets de déplacement à la dernière minute. Elles permettraient également à un transporteur prépondérant de pratiquer une certaine discrimination à l'égard de ces concurrents.

Il peut cependant y avoir des cas où un transporteur pourrait, à juste titre, refuser d'accepter les billets d'une autre compagnie aérienne. Un transporteur qui aurait des doutes légitimes sur la solvabilité de la compagnie aérienne émettrice des billets aurait une bonne raison de ne pas accepter ces billets.

Il faut reconnaître qu'un transporteur peut refuser les billets émis par un autre transporteur pour des raisons d'anticoncurrence. Si un transporteur domine un marché et adopte par principe

de ne pas accepter les billets émis par des concurrents de moindre importance, les consommateurs seront naturellement amenés à acheter leurs billets auprès du transporteur prépondérant qui offre le plus grand nombre de vols facilitant les changements de dernière minute). Cette pratique pourrait, ultimememt, évincer un concurrent du marché. Récemment, la Communauté européenne a pris des mesures visant à s'assurer que cela ne se produise pas.[26] Air Europe avait conclu un accord interlignes avec Lufthansa pour les vols Londres-Munich. Après que Air Europe eut réduit ses prix, Lufthansa a réagi en lui retirant le pouvoir d'émettre des billets faisant appel à Lufthansa pour une partie du trajet. La Commission des Communautés européennes a jugé que le comportement de Lufthansa constituait un abus de sa situation prépondérante. Air Europe a été rétablie dans son droit d'émettre des billets interlignes, même si Lufthansa a été autorisée à compter son tarif nominal pour son tronçon du trajet.

Le Groupe de travail recommande que le Canada encourage les lignes aériennes canadiennes et étrangères à continuer d'accepter les billets des autres compagnies, sauf si un transporteur a des raisons légitimes de douter de la solvabilité d'un autre transporteur. Si la valeur nominale du billet du transporteur émetteur est inférieure à celle du transporteur qui accepte le billet, ce dernier devrait accepter le billet, mais demander au consommateur d'acquitter la différence entre la valeur nominale du billet et son tarif. Le Canada devrait donc viser à s'assurer que ses accords bilatéraux prévoient que les transporteurs de chaque pays acceptent

[26] Commission des Communautés européennes, Communiqué de presse IP (90)384, 15 mai 1990, «Concurrence entre les lignes aériennes : la Commission obtient des facilités interlignes.»

de ne pas accepter les billets émis par des concurrents de moindre importance, les consommateurs seront naturellement amenés à acheter leurs billets auprès du transporteur prépondérant qui offre le plus grand nombre de vols facilitant les changements de dernière minute). Cette pratique pourrait, ultimement, évincer un concurrent du marché. Récemment, la Communauté européenne a pris des mesures visant à s'assurer que cela ne se produise pas.[28] Air Europe avait conclu un accord interlignes avec Lufthansa pour les vols Londres-Munich. Après que Air Europe eut réduit ses prix, Lufthansa a réagi en lui retirant le pouvoir d'émettre des billets faisant appel à Lufthansa pour une partie du trajet. La Commission des Communautés européennes a jugé que le comportement de Lufthansa constituait un abus de sa situation prépondérante. Air Europe a été rétablie dans son droit d'émettre des billets interlignes, même si Lufthansa a été autorisée à compter son tarif nominal pour son tronçon du trajet.

Le Groupe de travail recommande que le Canada encourage les lignes aériennes canadiennes et étrangères à continuer d'accepter les billets des autres compagnies, sauf si un transporteur a des raisons légitimes de douter de la solvabilité d'un autre transporteur. Si la valeur nominale du billet du transporteur émetteur est inférieure à celle du transporteur qui accepte le billet, ce dernier devrait accepter le billet, mais demander au consommateur d'acquitter la différence entre la valeur nominale du billet et son tarif. Le Canada devrait donc viser à s'assurer que ses accords bilatéraux prévoient que les transporteurs de chaque pays acceptent

---

[28] Commission des Communautés européennes, Communiqué de presse IP (90)384, 15 mai 1990, «Concurrence entre les lignes aériennes : la Commission obtient des facilités interlignes».

réciproquement les billets des transporteurs des autres pays, à moins qu'ils n'aient une raison légitime de les refuser.

Recommandation 8

Tarification

• *Tarification libérale.* Le Canada devrait s'efforcer de conclure des accords de tarification libéraux avec les gouvernements étrangers.

• *Tarifs d'éviction ou subventionnés.* À mesure que le Canada s'achemine vers une politique de tarification plus libérale, il devrait conserver le pouvoir de refuser les tarifs qu'il juge abusifs.

• *Augmentation des tarifs.* Le Canada devrait conserver le pouvoir de refuser les hausses de tarifs déraisonnables lorsqu'il n'existe aucun autre service de transport efficace, adapté et concurrentiel.

• *Restrictions tarifaires sur le trafic de la cinquième et de la sixième libertés.* Lorsque les transporteurs canadiens subissent des entraves à la concurrence à cause d'accords bilatéraux restrictifs, le Canada devrait conserver le droit d'imposer des restrictions sur les tarifs réduits pratiqués par les transporteurs étrangers qui proposent des services en vertu de la cinquième ou de la sixième libertés à destination ou en provenance du Canada. Le Canada devrait également conserver le droit d'imposer des restrictions sur ces tarifs lorsque les transporteurs étrangers pratiquent des tarifs beaucoup trop faibles pour ces services.

• *Clauses tarifaires pour le transport des personnes handicapés.* Le Canada devrait chercher à obtenir le pouvoir d'imposer des clauses tarifaires favorisant l'accès des personnes handicapées au transport aérien.

• *Acceptation des billets.* Des accords bilatéraux devraient prévoir que chaque pays accepte les billets des transporteurs des autres pays, à moins qu'ils n'aient des raisons légitimes de les refuser.

9. *Accords commerciaux*

Il existe un large éventail d'accords commerciaux conclus entre les transporteurs aériens. Le **tableau 3** donne la liste des types d'accords les plus répandus. Plusieurs de ces accords, notamment l'échange de billets, améliorent la qualité et la facilité des déplacements pour les consommateurs. Certains de ces accords visent à réduire les coûts, et portent par exemple sur le partage des pièces de rechange, la suppression des doubles emplois inutiles et le perfectionnement de la spécialisation des installations de maintenance. La plupart des accords commerciaux du tableau 3 sont fortement souhaitables autant du point de vue des compagnies aériennes que de celui des usagers. Cependant, quelques accords pourraient permettre d'éliminer la concurrence. Les accords qui affaiblissent la concurrence de façon notable ne sont pas souhaitables.

Accords de regroupement. Il s'agit d'ententes conclues entre des transporteurs aériens pour le partage du trafic, des recettes et, parfois, des frais sur une route. Inexistants en Amérique du Nord, ces accords sont pratiqués ailleurs dans le monde, et les transporteurs canadiens y participent.

Les regroupements ont vu le jour principalement pour faire face aux marchés où le trafic est faible. Ils constituaient un moyen, pour les transporteurs des deux pays, d'exploiter une route. Parfois, il était entendu que le transporteur d'un pays réussirait mieux à attirer le trafic que le

transporteur de l'autre pays; dans ce cas, l'accord de regroupement servait de mécanisme de partage des avantages apportés par le trafic. Au cours des dernières années, les transporteurs ont utilisé les accords de regroupement pour créer des monopoles sur des routes internationales. Les gouvernements ont sanctionné ces accords, puisque dans la plupart des cas, ils étaient également propriétaires des transporteurs; ces accords représentaient un compromis qui devait assurer la survie d'un transporteur gouvernemental faible tout en permettant de réduire ou d'éliminer le financement par subventions.

Tableau 3 : Types d'accords commerciaux

Types d'accords commerciaux	
•	Échange de billets
•	Chambre de compensation de billets
•	Tarifs communs
•	Échange de bagages
•	Partage des codes
•	Commercialisation conjointe de certains services
•	Participation à un programme pour grands voyageurs
•	Participation à un système de réservations électronique
•	Services au sol : aéronefs, bagages, etc.
•	Regroupement des pièces de rechange
•	Accords de maintenance des aéronefs
•	Services d'accueil des passagers
•	Services de collecte et de livraison du fret
•	Regroupement ..partage des recettes ..partage des coûts et des recettes ..paiement de redevances interlignes

Il existe plusieurs types d'accords de regroupement, qui varient selon la mesure dans laquelle ils régissent le partage du marché. Certains accords visent des routes sur lesquelles les transporteurs des deux pays assurent une liaison. Dans d'autres cas, un seul transporteur exploite la route, mais l'autre participe aux coûts et aux recettes. Dans ce cas, on fait appel au principe des *paiements de redevances interlignes* (ou compensation des recettes). Il s'agit de sommes versées au titre de la non-participation sur une route à faible trafic; ces paiements ont toujours

Tableau 3 : Types d'accords commerciaux

Types d'accords commerciaux
• Echange de billets
• Chambre de compensation de billets
• Tarifs communs
• Echange de bagages
• Partage des codes
• Commercialisation conjointe de certains services
• Participation à un programme pour grands voyageurs
• Participation à un système de réservations électronique
• Services au sol : aéronefs, bagages, etc.
• Regroupement des pièces de rechange
• Accords de maintenance des aéronefs
• Services d'accueil des passagers
• Services de collecte et de livraison du fret
• Regroupement ..partage des recettes ..partage des coûts et des recettes ..paiement de redevances interlignes

été justifiés par le fait qu'ils permettaient à un transporteur unique de lancer efficacement des services sans susciter une «concurrence destructrice» de la part d'un transporteur rival.

Bien que les accords de regroupement puissent se justifier sur les marchés où le trafic est faible, leur utilisation n'est pas souhaitable s'ils affaiblissent substantiellement la concurrence. Dans ces cas, ils n'encouragent guère les transporteurs à répondre aux besoins des consommateurs et donnent en fait lieu à un monopole partagé du marché, où les prix sont supérieurs et les niveaux de service sont inférieurs à ce que ce marché pourrait soutenir.

Dans certains cas, il se peut qu'un accord de regroupement anticoncurrentiel doive être maintenu, par exemple lorsqu'un gouvernement étranger a besoin d'un tel accord avant qu'une compagnie aérienne canadienne ne reçoive l'autorisation de lancer un service. Ce genre d'accord peut également se justifier dans les cas où les transporteurs réussissent à prouver les avantages du regroupement pour les consommateurs sur les inconvénients financiers représentés par l'élimination de la concurrence. En règle générale toutefois, le Groupe de travail émet une recommandation défavorable à l'utilisation des accords de regroupement.

Recommandation 9

Accords commerciaux

Il faudrait encourager les transporteurs canadiens à conclure des accords commerciaux visant à améliorer le service offert aux utilisateurs. Par contre, ils devraient généralement s'abstenir de participer à des accords de regroupement avec des transporteurs étrangers, puisque ces accords réduisent considérablement la concurrence.

D. Politique en matière de vols affrétés

10. Politique en matière de vols affrétés

La plupart des accords de services aériens bilatéraux ne portent pas explicitement sur les vols affrétés (à l'exception notable de l'Accord entre le Canada et les États-Unis sur les services de transport aérien à la demande. Nos recommandations concernant les vols affrétés entre les États-Unis et le Canada sont énoncées dans le Volume III.) L'article 5 de la *Convention de Chicago* de 1944 stipule que les services d'affrètement doivent être réglementés par «l'État où a lieu l'embarquement ou le débarquement».[27] Dans le cas des services d'affrètement entre le Canada et l'Allemagne, par exemple, les organismes de régie aéronautique canadiens et allemands imposent tous deux des règlements ou des restrictions sur les vols affrétés. Le transporteur à la demande est tenu de respecter ces deux trains de règlements et de restrictions. Par conséquent, les règlements du pays le plus restrictif l'emportent. La rigueur des règlements relatifs aux vols affrétés varie énormément d'un marché à un autre. Par exemple, du fait des restrictions japonaises, les services d'affrètement à destination du Japon sont rares; par contre, les services offerts à destination de la Barbade sont pratiquement exempts de restrictions.

[27] Convention relative à l'aviation civile internationale, partie I, chapitre II, article 5.

D. Politique en matière de vols affrétés

10. Politique en matière de vols affrétés

La plupart des accords de services aériens bilatéraux ne portent pas explicitement sur les vols affrétés (à l'exception notable de l'Accord entre le Canada et les États-Unis sur les services de transport aérien à la demande. Nos recommandations concernant les vols affrétés entre les États-Unis et le Canada sont énoncées dans le Volume III.) L'article 5 de la Convention de Chicago de 1944 stipule que les services d'affrètement doivent être réglementés par «l'État où a lieu l'embarquement ou le débarquement».[2] Dans le cas des services d'affrètement entre le Canada et l'Allemagne, par exemple, les organismes de régie aéronautique canadiens et allemands imposent tous deux des réglements ou des restrictions sur les vols affrétés. Le transporteur à la demande est tenu de respecter ces deux trains de réglements et de restrictions. Par conséquent, les réglements du pays le plus restrictif l'emportent. La rigueur des réglements relatifs aux vols affrétés varie énormément d'un marché à un autre. Par exemple, du fait des restrictions japonaises, les services d'affrètement à destination du Japon sont rares; par contre, les services offerts à destination de la Barbade sont pratiquement exempts de restrictions.

[2] Convention relative à l'aviation civile internationale, partie I, chapitre II, article 5.

Au Canada, les règlements en matière d'affrètement sont formulés dans le Règlement sur les transports aériens[28] et sont édictés en vertu de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux.*[29] La version de 1987 du Règlement s'étend sur 98 pages, dont 45 traitent des vols affrétés internationaux et 13 autres, des vols affrétés intérieurs. Ces règlements sont d'une extrême complexité. Ils établissent des distinctions entre plusieurs catégories différentes de services d'affrètement, notamment l'*affrètement sans participation,* où une seule personne ou un seul organisme achète tous les sièges sur un vol, l'*affrètement pour voyage tout compris* où les passagers doivent également acheter des services terrestres (par exemple le séjour à l'hôtel), et l'*affrètement avec réservations à l'avance*, qui permet, dans certains cas, de ne vendre que les services aériens.

Les règlements en matière d'affrètement en vigueur à l'heure actuelle au Canada ont été conçus à une époque où les services réguliers étaient rigoureusement réglementés. Comme les transporteurs réguliers étaient soumis à des restrictions sur les destinations et le moment où ils pouvaient effectuer leurs vols, de même que sur les tarifs qu'ils pouvaient pratiquer, on avait jugé nécessaire d'établir des règlements détaillés en matière d'affrètement, afin d'empêcher les sociétés de transport aérien à la demande de pirater la clientèle des transporteurs réguliers.

---

[28] Autrefois appelé «Règlement sur les transporteurs aériens».

[29] *Règlement sur les transports aériens*, 1987-612 (SOR/DORS). L'article 102 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* accorde un pouvoir de réglementation à l'Office national des transports. Les règlements de l'Office doivent être approuvés par le gouverneur en conseil.

Ces règlements établissent une distinction entre les vols affrétés et les vols réguliers, de façon à ce que les transporteurs à la demande ne puissent pas attirer les personnes «contraintes à voyager» ou les voyageurs d'affaires, dont l'insensibilité à des tarifs aériens plus élevés justifiait des services réguliers permanents à l'année. En retour, le transport des voyageurs d'agrément était confié aux transporteurs à la demande. Les services d'affrètement ont été définis comme complémentaires des services réguliers; ils visaient à satisfaire la demande de voyages aériens pendant la haute saison.[30] Pour *compartimenter* le marché de façon à soutenir la distinction entre les services réguliers et les services d'affrètement, diverses restrictions ou *interdictions* ont été établies par la réglementation. Ainsi, pour empêcher les transporteurs à la demande d'avoir accès au marché des voyageurs d'affaires, on leur a interdit d'accepter les réservations de passagers dont le voyage devait durer moins de six jours ou qui pourraient réserver leurs billets au cours des quelques jours précédant le vol.[31] Simultanément, on empêchait les lignes aériennes régulières d'offrir des tarifs aériens faibles ou réduits, ce qui amenait le voyageur d'agrément à confier sa clientèle aux services d'affrètement.

Le **Tableau 4** énumère quelques-unes des restrictions applicables, au Canada, à la vente des billets pour les vols affrétés offerts au public. Ces restrictions comprennent les conditions imposées à la vente de billets pour les vols affrétés, conditions auxquelles le voyageur d'affaires type n'est pas disposé à se conformer et qui l'incitent ainsi à se prévaloir des services offerts par

[30] En réalité, aux États-Unis, les transporteurs à la demande ont été officiellement désignés par l'appellation «transporteurs complémentaires», et non «transporteurs à la demande».

[31] D'où le terme «affrètement avec réservations à l'avance».

les lignes aériennes régulières. Il existe d'autres formes d'affrètement, comme l'affrètement sans participation, où une seule personne ou un même organisme achète tous les sièges sur un vol (par exemple une équipe de hockey). Dans ces cas, les interdictions ne s'appliquent pas. Le **tableau 5** indique la répartition actuelle du trafic affrété entre les diverses formes d'affrètement.

À partir de la fin des années 1970, les transporteurs réguliers se sont vu accorder de plus en plus de liberté sur les marchés intérieurs et internationaux à la fois. Ils ont surtout, entre autres, obtenu le droit d'offrir des tarifs à rabais, ce qui a accru l'importance des voyages d'agrément à leurs yeux. Les transporteurs à la demande, et plus particulièrement ceux qui exercent leurs activités sur les marchés intérieurs, ont pour leur part eu droit à une plus grande souplesse[32]; or, les règlements en matière d'affrètement de l'époque où la réglementation était rigoureuse subsistent. Sur certains marchés, la distinction entre services réguliers et services affrétés n'est plus très claire. Les services réguliers vers les destinations ensoleillées, par exemple, sont généralement réduits pendant les mois de la basse saison. Parallèlement, pendant la haute saison, les horaires réguliers qu'exploitent parfois les affréteurs, ne facilitent pas la distinction entre services réguliers et services à la demande.

La question qui se pose au Groupe de travail relativement aux vols affrétés internationaux est de savoir s'il faut libéraliser la réglementation existante et, dans l'affirmative, jusqu'à quel point. D'une part, aucune raison valable ne semble justifier la distinction entre les services

[32] Au nombre des changements figuraient la possibilité d'offrir des services de vols affrétés avec réservations à l'avance sur les marchés intérieurs, ainsi que le droit de transporter un petit nombre de passagers d'«appoint», qui pouvaient réserver une place au cours des jours précédant un vol, sans égard à l'exigence d'achat du billet à l'avance.

réguliers et les activités à la demande assurés par les transporteurs aériens canadiens. Les transporteurs réguliers vendent leurs services aux voyageurs d'agrément et les tarifs aériens à rabais qu'ils offrent peuvent se comparer aux tarifs des vols affrétés. En revanche, les transporteurs réguliers ne sont pas entravés par des interdictions réglementaires comme le sont les transporteurs à la demande. En ce sens, la réglementation empêche les transporteurs à la demande de concurrencer les transporteurs réguliers sur le marché des voyages d'affaires. De fait, le Groupe de travail a appris que la vente des sièges affrétés contrevenait souvent à de nombreuses restrictions en matière d'affrètement.

Tableau 4 : Liste des interdictions et restrictions en matière d'affrètement

Liste des interdictions et restrictions canadiennes en matière d'affrètement applicables à la vente de sièges affrétés au public	
•	Exigences en matière d'achat du billet à l'avance
•	Obligation d'un séjour minimum de sept jours
•	Séjour avec escale obligatoire le samedi soir
•	Le billet affrété doit être acheté par l'intermédiaire d'un voyagiste ou d'une agence de voyages. Il ne peut pas être acheté directement auprès du transporteur à la demande.
•	Transport aller-retour seulement
•	Pénalité imposée au consommateur en cas d'annulation du voyage
•	Billet incessible à d'autres transporteurs.

D'autre part, les compagnies aériennes canadiennes transportent la grande majorité du trafic affrété à destination et au départ du Canada. Les données de 1989 (les plus récentes qui

régulières et les activités à la demande assurés par les transporteurs aériens canadiens. Les transporteurs réguliers vendent leurs services aux voyageurs d'agrément et les tarifs aériens réels qu'ils offrent peuvent se comparer aux tarifs des vols affrétés. En revanche, les transporteurs réguliers ne sont pas entravés par des interdictions réglementaires comme le sont les transporteurs à la demande. En ce sens, la réglementation empêche les transporteurs à la demande de concurrencer les transporteurs réguliers sur le marché des voyages d'affaires. De fait, le Groupe de travail a appris que la vente des sièges affrétés contrevenait souvent à de nombreuses restrictions en matière d'affrètement.

Tableau 4 : Liste des interdictions et restrictions en matière d'affrètement

Liste des interdictions et restrictions canadiennes en matière d'affrètement applicables à la vente de sièges affrétés au public	
•	Exigences en matière d'achat du billet à l'avance
•	Obligation d'un séjour minimum de sept jours
•	Séjour avec escale obligatoire le samedi soir
•	Le billet affrété doit être acheté par l'intermédiaire d'un voyagiste ou d'une agence de voyages. Il ne peut pas être acheté directement auprès du transporteur à la demande.
•	Transport aller-retour seulement
•	Pénalité imposée au consommateur en cas d'annulation du voyage
•	Billet incessible à d'autres transporteurs

D'autre part, les compagnies aériennes canadiennes transportent la grande majorité du trafic affrété à destination et au départ du Canada. Les données de 1989 (les plus récentes qui

ont été publiées) indiquent que les compagnies canadiennes de transport à la demande ont acheminé 96 pour cent du trafic affrété entre le Canada et les États-Unis, 94 pour cent du trafic affrété à destination des Antilles et 89 pour cent du trafic affrété vers l'Europe. Il convient de noter que les consommateurs canadiens ont été généralement bien servis. L'affrètement est un domaine du marché international du transport aérien dans lequel les transporteurs canadiens réussissent très bien; il faut donc veiller à ne pas porter atteinte à leur situation.

Tableau 5 : Trafic par type d'affrètement

Trafic affrété international par type d'affrètement et origine des passagers 1989		
Type d'affrètement	Origine canadienne	Origine étrangère
Réservations à l'avance (RA)	555 188	115 652
Voyage tout compris (VTC)	157 411	11 231
RA/VTC réunis*	4 135 480	95 740
But commun	31 284	0
Sans participation	89 556	34 541
Total	4 968 889	257 164

Source : Statistique Canada, *Statistiques des affrètements aériens*, 1989, catalogue 51-207, tableaux 4 et 5.

*Vols réunissant l'affrètement par réservations à l'avance et le voyage tout compris.

Dans la mesure du possible, les règlements en matière d'affrètement devraient être moins restrictifs. Conformément à l'objectif sous-jacent selon lequel il faut, dans la mesure du possible, s'en remettre à la concurrence et aux forces du marché pour

Trafic affrété international par type d'affrètement et origine des passagers 1989		
Type d'affrètement	Origine canadienne	Origine étrangère
Réservations à l'avance (RA)	555 188	115 652
Voyage tout compris (VTC)	157 411	11 231
RA/VTC réunis*	4 135 480	95 740
But commun	31 284	0
Sans participation	89 556	34 541
Total	4 968 889	257 164

Source : Statistique Canada, Statistiques des affrètements aériens, 1989, catalogue 51-207, tableaux 4 et 5.

*Vols réunissant l'affrètement par réservations à l'avance et le voyage tout compris.

établir les niveaux de service et les tarifs, le Groupe de travail recommande que la réglementation canadienne en matière d'affrètement international soit libéralisée le plus possible. En faisant cette recommandation, le Groupe de travail est également conscient de la question d'égalité des chances d'accès entre les transporteurs. Tout comme les transporteurs réguliers ont de plus en plus de liberté pour puiser aux compartiments des voyages d'agrément, les transporteurs à la demande devraient avoir la possibilité de les concurrencer dans le compartiment des voyages d'affaires.

Néanmoins, tout en préconisant un allégement de la réglementation des services à la demande, le Groupe de travail reconnaît qu'il existe toujours des raisons qui justifient une certaine réglementation de ces services. L'une de ces raisons est une question d'ordre pratique concernant la réciprocité de traitement des transporteurs dans les pays étrangers. Par exemple, un pays étranger peut exiger que les billets soient achetés 21 jours à l'avance pour tous les vols affrétés à destination et en provenance de son territoire. Par conséquent, le Canada doit assurer le cadre réglementaire permettant aux transporteurs canadiens de se conformer à cette règle. Si le pays étranger croit que le cadre réglementaire du Canada contrevient à l'esprit de ses exigences, il peut refuser les demandes de prestation de services émanant des transporteurs à la demande canadiens. Le cadre nécessaire pour satisfaire le pays étranger doit être implanté pour s'assurer que les transporteurs canadiens pourront exploiter des vols affrétés à destination de ces marchés.

Le cas où un déséquilibre des chances d'accès dans le domaine des services aériens généraux favorise un pays étranger alors que la réglementation en matière d'affrètement favorise le Canada est une autre raison qui milite en faveur du maintien de règlements en matière d'affrètement. En pareil cas, une libéralisation de la réglementation en matière d'affrètement aggraverait le déséquilibre au détriment du Canada. Dans ce cas, il ne serait pas souhaitable de libéraliser les règlements en matière d'affrètement.

En somme, le Groupe de travail recommande que le Canada vise à alléger la réglementation en matière d'affrètement afin de créer de nouvelles perspectives pour les consommateurs et les transporteurs à la demande. Par contre, la question doit être abordée avec circonspection, pour éviter de porter atteinte à l'équilibre général des chances sur certains marchés pour les transporteurs canadiens.

Recommandations particulières. Certains aspects particuliers des services d'affrètement méritent de plus amples observations. Nous exposons ces aspects ci-après à tour de rôle.

Réduire les interdictions. Au sujet des interdictions et autres restrictions imposées par les règlements au titre des vols affrétés, le Groupe de travail juge essentiel de rappeler que :

- les vols affrétés font partie intégrante des relations en matière de transport aérien entre le Canada et un pays étranger;

- la réglementation en matière d'affrètement a permis de protéger l'intégrité de la structure bilatérale des services réguliers, ainsi que les conditions négociées dans les accords bilatéraux;

- on pourrait bâtir un plaidoyer pour la libéralisation des interdictions et des restrictions; or, la libéralisation ne doit pas ouvrir la porte aux transporteurs étrangers sans égard aux clauses d'un accord bilatéral négocié sur les vols réguliers;

- les distinctions entre services à la demande et services réguliers qui ne permettent pas de maintenir l'intégrité de la structure bilatérale des services aériens réguliers sont inutiles;

- il peut être inutile de conserver des restrictions en matière d'affrètement lorsqu'un accord bilatéral sur les services réguliers est entièrement libéralisé.

Le Groupe de travail ne peut préciser avec certitude les règlements canadiens actuels qui pourraient être libéralisés sans nuire au secteur du transport aérien du pays. La vente directe, au public, de billets pour des vols affrétés, n'a pas de précédent. Le Groupe de travail a cependant

été informé que certaines interdictions concernant les billets pour des vols affrétés n'ont pas toujours été respectées rigoureusement. Par conséquent, il recommande de prendre des mesures progressives pour alléger les interdictions que renferment actuellement les règlements relatifs à l'affrètement, en tenant compte des cinq points cités ci-dessus. Par exemple, on pourrait envisager une réduction, par périodes, des exigences concernant l'achat de billets à l'avance et la durée minimum du séjour.

Le Groupe de travail a reçu certaines déclarations laissant entendre que l'obligation de vendre les sièges des vols affrétés par l'intermédiaire d'un voyagiste permettait de protéger significativement le secteur canadien. Voilà pourquoi le Groupe de travail ne recommande pas l'élimination de cette exigence. Bien que son maintien ne soit justifié par aucune autre raison économique que celle de soutenir le secteur aérien du Canada, cette obligation ne semble pas avoir fait obstacle à la prestation de services d'affrètement adéquats et à des prix raisonnables pour les consommateurs canadiens. En outre, comme elle ne constitue pas une exigence de la vente dans les pays étrangers, elle ne semble pas non plus avoir d'incidences défavorables sur le tourisme à destination du Canada.

Tarifs des vols affrétés. Dans la section concernant la tarification, le Groupe de travail recommande que les transporteurs soient libres de fixer leurs tarifs sous réserve de conditions limitées concernant les tarifs d'éviction et les situations de monopole. La réglementation du Canada en matière d'affrètement stipule que les transporteurs à la demande étrangers ne peuvent

offrir de tarifs inférieurs au tarif le plus faible d'un transporteur à la demande canadien.[33] Outre le fait que l'efficacité de la réglementation des prix dans le domaine de l'affrètement soulève des doutes considérables (parce que les billets pour les vols affrétés sont vendus par l'intermédiaire de voyagistes qui ne sont pas soumis à la réglementation fédérale), le Groupe de travail ne voit aucune raison de protéger les transporteurs canadiens contre la concurrence de prix exercée par les transporteurs étrangers. Les transporteurs canadiens doivent être concurrentiels sur le plan des coûts et la réglementation ne devrait pas les protéger contre des concurrents étrangers plus efficaces et moins chers (le cas échéant). Le Groupe de travail recommande l'élimination des modalités de la réglementation en matière d'affrètement qui interdisent aux transporteurs étrangers d'offrir des tarifs inférieurs à ceux des transporteurs canadiens, ainsi que leur remplacement par des modalités interdisant la pratique de tarifs d'éviction par les transporteurs à la demande étrangers.[34]

Il va de soi que le Canada ne devrait pas agir unilatéralement. Les transporteurs canadiens ne doivent pas être soumis à une réglementation tarifaire rigoureuse sur les marchés étrangers tout en étant assujettis à la libre concurrence au Canada. La libéralisation que recommande le Groupe de travail doit tenir compte de l'impératif de réciprocité dans le traitement des transporteurs canadiens par les gouvernements étrangers.

---

[33] Voir les paragraphes 62(8) et (9) du Règlement sur les transports aériens.

[34] Les activités de transport à la demande en vertu des droits de la cinquième liberté devraient être soumises aux mêmes modalités de tarification que les opérations régulières de la cinquième liberté. Le Canada devrait conserver le droit d'empêcher les transporteurs à la demande étrangers de pratiquer des tarifs abusivement faibles sur les vols affrétés de la cinquième liberté.

Viser les règles en vigueur dans le pays d'origine pour les vols affrétés. Au cours des dernières années, des mesures plus souples ont été proposées pour les services d'affrètement. Une démarche, soit celle des *règles en vigueur dans le pays d'origine*, veut que seuls les règlements en vigueur dans le pays d'où proviennent les passagers d'un vol affrété s'appliquent. Il faut bien sûr que les deux pays acceptent ce principe. L'application de règlements par les deux pays en matière de vols affrétés donne généralement lieu à des règles restrictives. Pour favoriser les chances d'accès des transporteurs à la demande canadiens, le Groupe de travail recommande que les règles en vigueur dans le pays d'origine soient négociées pour les vols affrétés, chaque fois qu'une libéralisation des règles en matière d'affrètement n'a pas d'effet défavorable sur l'équilibre des chances d'accès pour les transporteurs canadiens dans l'ensemble du marché. Comme nous l'avons vu, l'application de règlements par les deux pays en matière de vols affrétés donne généralement lieu à des règles restrictives.

Absence de distinction entre services réguliers et services d'affrètement dans les SRÉ. Les transporteurs réguliers et les transporteurs à la demande qui exploitent des vols affrétés à intervalles réguliers ne peuvent avoir de chances égales d'accès que s'ils sont traités sur un pied d'absolue égalité dans les systèmes de réservations électroniques, qui constituent le principal moyen de transmettre l'information sur les services aériens offerts. Parce que le Groupe de travail admet que les consommateurs font de moins en moins la différence entre les services réguliers et les services d'affrètement exploités à intervalles réguliers (par programme), aucun parti pris ni aucune distinction ne devraient exister entre eux sur les écrans des SRÉ. Cette observation est valable : a) que les transporteurs soient inscrits ou non dans le système; b) pour

la priorité inscrite à leur écran de SRÉ; et c) pour ce qui est de la possibilité d'afficher les correspondances entre les vols affrétés et les vols réguliers. Le Groupe de travail recommande que les nouvelles règles en matière d'affichage que Transports Canada est en train d'élaborer pour les SRÉ stipulent que les vols réguliers et les vols affrétés soient traités sur un pied d'égalité.

Traitement sur un pied d'égalité des vols affrétés canadiens et étrangers dans les SRÉ. Parce que le Canada se dirige vers l'élimination de la discrimination entre services réguliers et services affrétés dans les SRÉ, il est essentiel de reconnaître que ces pratiques ne seront peut-être pas respectées par certains pays étrangers. Par exemple, certains pourront ne pas inscrire les vols affrétés canadiens dans leurs SRÉ. Pour empêcher les transporteurs à la demande étrangers de conquérir un avantage trop important (en affichant leur vols affrétés dans les systèmes canadiens, mais en excluant les vols canadiens dans leurs propres systèmes), il est nécessaire que le Canada se dote d'un mécanisme exigeant l'égalité des chances d'accès pour les compagnies canadiennes et étrangères de transport à la demande. En particulier, le Canada devrait conserver le droit d'empêcher les transporteurs à la demande étrangers de figurer dans un SRÉ canadien si le pays étranger ne traite pas les transporteurs à la demande canadiens sur un pied d'égalité dans ses SRÉ.

Recommandation 10

Politique en matière de vols affrétés

•La réglementation en matière de vols affrétés devrait être libéralisée le plus possible. Cette libéralisation doit cependant être abordée avec prudence, afin de ne pas rompre l'équilibre des avantages qu'en tirent les transporteurs canadiens sur des marchés particuliers.

•Il faudrait réduire progressivement les interdictions ou les restrictions sur les tarifs des vols affrétés. La vente des sièges sur les vols affrétés devrait continuer de se faire par l'intermédiaire de voyagistes.

•Les transporteurs à la demande canadiens et étrangers devraient être libres de fixer leurs tarifs sous réserve seulement des restrictions visant à prévenir les tarifs d'éviction.

•Le Canada devrait continuer de chercher à obtenir des conditions de transport suivant les *règles en vigueur dans le pays d'origine* pour les vols affrétés.

•Les SRÉ ne devraient faire aucune distinction entre les transporteurs réguliers et les transporteurs à la demande. Les SRÉ devraient traiter les vols affrétés canadiens et étrangers sur un pied d'égalité.

E. Politique en matière de fret

11. Politique en matière de fret

Le fret est important pour le secteur aérien du Canada. En 1989, il représentait 11 pour cent du total des recettes internationales des Lignes aériennes Canadien International et 12 pour cent de celui d'Air Canada en 1990. Pendant l'après-guerre, les services de transport de fret ont sans cesse progressé plus rapidement que les services de transport de passagers. Ainsi, alors que,

Recommandation 10

Politique en matière de vols affrétés

- La réglementation en matière de vols affrétés devrait être libéralisée le plus possible. Cette libéralisation doit cependant être abordée avec prudence, afin de ne pas rompre l'équilibre des avantages qu'en tirent les transporteurs canadiens sur des marchés particuliers.

- Il faudrait réduire progressivement les interdictions ou les restrictions sur les tarifs des vols affrétés. La vente des sièges sur les vols affrétés devrait continuer de se faire par l'intermédiaire de voyagistes.

- Les transporteurs à la demande canadiens et étrangers devraient être libres de fixer leurs tarifs sous réserve seulement des restrictions visant à prévenir les tarifs d'éviction.

- Le Canada devrait continuer de chercher à obtenir des conditions de transport suivant les règles en vigueur dans le pays d'origine pour les vols affrétés.

- Les SRÉ ne devraient faire aucune distinction entre les transporteurs réguliers et les transporteurs à la demande. Les SRÉ devraient traiter les vols affrétés canadiens et étrangers sur un pied d'égalité.

E. Politique en matière de fret

11. Politique en matière de fret

Le fret est important pour le secteur aérien du Canada. En 1989, il représentait 11 pour cent du total des recettes internationales des Lignes aériennes Canadien international et 12 pour cent de celui d'Air Canada en 1990. Pendant l'après-guerre, les services de transport de fret ont sans cesse progressé plus rapidement que les services de transport de passagers. Ainsi, alors que

de 1980 à 1989, le nombre de passagers transportés a augmenté de 2,9 pour cent par an, le nombre de kilogrammes de fret s'est accru de 3,8 pour cent chaque année.[35] Le transport régulier du fret exige un accord bilatéral entre deux pays. Dans le cas des pays avec lesquels le Canada n'a pas d'accord en la matière, le transport affrété de marchandises est soumis à la fois à la réglementation canadienne et à celle du pays étranger concerné.

Motifs expliquant la réglementation antérieure. Comme dans le cas des services de transport de passagers, on s'est efforcé de séparer les services de fret réguliers et les services de fret affrétés. Les premiers comprennent les services de fret réguliers offerts sur les aéronefs de passagers, ainsi que les services de fret fournis sur les avions-cargos réservés. Le transport de marchandises dans les soutes des vols d'affrètement pour le transport des passagers a donc été interdit pendant de nombreuses années. On justifiait cette réglementation par le fait que la viabilité économique des services de transport de passagers (et de fret) réguliers offerts par les compagnies aériennes offrant des services réguliers ne pouvait être assurée que par le recours à leur capacicté d'emport de fret. On alléguait que s'il était permis aux expéditeurs de fret réguliers de détourner leur courant d'affaires chaque fois qu'une capacité d'emport à prix avantageux était disponible, le manque à gagner qui s'ensuivrait risquait de provoquer la cessation des services réguliers (de transport de passagers ou de fret).

[35] Source : Statistique Canada, *Annuaire du Canada 1990* et *Bulletin de service* du Centre des statistiques de l'aviation.

Sur le marché intérieur canadien (sauf dans le Nord), ces restrictions sur le transport du fret dans la soute des avions affrétés pour le transport des passagers ont été abolies. La forte concurrence exercée par le camionnage est l'une des raisons qui explique l'élimination des restrictions artificielles imposées au transport de marchandises. Le mode d'acheminement du fret importe peu et il est assez courant de constater que les services de «fret aérien» (soit les services de transport de fret fournis par les lignes aériennes) soient assurés par camion sur une partie, et dans certains cas, sur la totalité du trajet. Cette possibilité de détourner le fret aérien par camion pour la totalité ou une partie du trajet n'est pas le propre du marché intérieur. On transporte très souvent par camion du fret canadien jusqu'aux aéroports américains, où il est alors transféré sur des vols à destination de l'Europe, de l'Asie et d'autres points. De même, le fret américain est parfois acheminé par camion jusqu'à des villes-portes canadiennes, d'où il est expédié par avion vers des destinations étrangères.

La libéralisation des règles sur l'affrètement permettrait également d'ouvrir les marchés du fret américain aux transporteurs et transitaires de fret aérien canadiens, en leur donnant l'occasion d'exploiter les installations non encombrées du Canada. Dans de nombreux cas, le fret provenant d'outre-mer peut parvenir à son destinataire américain plus rapidement s'il est acheminé par avion au Canada, puis transporté par camion aux États-Unis, que s'il est amené directement par avion aux États-Unis. Cette situation s'explique par la congestion des services de dédouanement dans les aéroports des villes-portes américaines et par la facilité relative du dédouanement des marchandises aux passages routiers entre le Canada et les États-Unis..

Le Groupe de travail recommande de libéraliser dans toute la mesure du possible les règlements sur le transport du fret aérien international. Un régime plus libéral permettra aux transporteurs de tirer le meilleur parti de leurs ressources de transport de fret. La libéralisation, en créant davantage de possibilités pour servir les expéditeurs, favorisera l'industrie canadienne. Le Groupe de travail recommande, comme dans le cas des tarifs passagers, de permettre aux transporteurs de fixer librement les tarifs de fret, sauf si ces tarifs sont jugés abusifs.

Conscient du fait que certains pays ne sont peut-être pas prêts à libéraliser leur réglementation sur les services de fret, le Groupe de travail recommande que le Canada conserve le droit d'imposer des restrictions aux transporteurs de fret étrangers dont les gouvernements nationaux restreignent la capacité des transporteurs canadiens (exploitant des services réguliers ou à la demande) pour l'expédition des marchandises.

Les transitaires de fret devraient avoir la liberté d'affréter des avions-cargos; les affrètements partagés devraient être permis. Les règlements actuels empêchent les transitaires de fret d'affréter un aéronef pour le transport de marchandises.[36] Ces règlements s'appliquent aussi bien aux services intérieurs qu'aux services internationaux. L'abolition de cette restriction permettrait, entre autres avantages : d'élargir le choix de transporteurs et de services offert au secteur du transit de marchandises; d'améliorer la possibilité pour les transitaires de fret, d'avoir accès à une capacité d'emport en périodes de pointe (avant

[36] Cependant, à titre d'exception, un transitaire de fret aérien peut affréter la soute d'un aéronef affrété.

Noël, par exemple), à des époques où il peut être difficile de se faire garantir cette capacité sur des services réguliers; en plus de favoriser l'établissement et la croissance de nouveaux transporteurs de fret canadiens, qui seraient désormais en mesure de desservir l'un des plus importants compartiments du marché du fret aérien. La suppression de l'interdiction, pour les transitaires de fret, d'utiliser une capacité d'emport sur les vols affrétés aurait pour inconvénient de détourner le fret des services réguliers. Certains prétendent que cela porterait atteinte à la fois à la prestation de tous les services de fret réguliers et à la fourniture de services réguliers de transport de passagers et de fret sur les routes à faible densité de trafic.

L'affrètement partagé désigne les cas où un transporteur à la demande peut vendre la capacité d'un aéronef à plusieurs clients. Actuellement, les règlements internationaux en matière de vols affrétés pour le transport des marchandises interdisent de vendre des vols affrétés à plusieurs organismes, sociétés ou personnes.[37] L'affrètement partagé est soumis aux mêmes considérations que celles dont il a été question à propos des transitaires de fret aérien. L'élimination de la restriction créera un contexte plus propice à la concurrence. Par ailleurs, l'argument selon lequel ce changement détournerait le trafic des transporteurs réguliers est toujours valable.

Grâce à leurs aéroports-plaques tournantes aux États-Unis, les compagnies aériennes américaines ont la possibilité de détourner ailleurs dans le monde le trafic de fret en provenance

[37] Voir la définition de l'«affrètement sans participation» dans le Règlement sur les transports aériens.

du Canada. Et comme le fret peut franchir assez facilement la frontière canado-américaine par camion, les possibilités sont encore meilleures pour les transporteurs américains. De plus, parce que les délais d'acheminement sont moins importants pour la plus grande partie du fret international que pour le fret intérieur, le détournement par camion est viable. Les transporteurs canadiens offrant des services réguliers ne s'exposent donc pas à perdre la clientèle des transitaires de fret ou des autres expéditeurs de marchandises. Ils pourront conserver cette clientèle si leurs prix sont concurrentiels. Et surtout, contrairement aux transporteurs de fret à la demande, qui doivent répercuter la totalité des coûts d'un vol sur le fret (souvent en effectuant un trajet de retour à vide), les transporteurs offrant des services réguliers peuvent traiter le fret qu'ils transportent dans la soute des aéronefs de passagers comme un supplément; ils devraient donc être en mesure de faire face à la concurrence.

C'est pourquoi le Groupe de travail est d'avis qu'il faut éliminer les règlements internationaux qui interdisent aux transitaires de fret aérien d'affréter des aéronefs et qui empêchent les affrètements partagés (vendus à plusieurs clients).

Recommandation 11

Politique en matière de fret

•Le Canada devrait s'efforcer d'assouplir le plus possible la réglementation sur le transport du fret.

•Les restrictions qui empêchent les transitaires de fret aérien d'affréter un aéronef devraient être supprimées.

•Les restrictions qui empêchent les vols affrétés partagés (vendre à plusieurs personnes) devraient être éliminées.

•La tarification du fret international devrait être soumise aux mêmes conditions libérales que celles de la tarification du transport de passagers.

F. Propriété et contrôle

12. Propriété étrangère et limites de contrôle

Le paragraphe 89(1) de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* stipule que seuls des Canadiens sont habilités à détenir une licence internationale de services réguliers délivrée par le Canada. Le terme «Canadien» est défini comme suit au paragraphe 67(1) :

> «Citoyen canadien ou résident permanent au sens de la *Loi sur l'immigration de 1976*; la notion englobe également les administrations publiques du Canada ou leurs mandataires et les personnes ou organismes, contrôlés de fait par des Canadiens, dont au moins 75 pour cent, ou tel pourcentage inférieur des actions

Recommandation 11

Politique en matière de fret

- Le Canada devrait s'efforcer d'assouplir le plus possible la réglementation sur le transport du fret.

- Les restrictions qui empêchent les transitaires de fret aérien d'affréter un aéronef devraient être supprimées.

- Les restrictions qui empêchent les vols affrétés partagés (vendre à plusieurs personnes) devraient être éliminées.

- La tarification du fret international devrait être soumise aux mêmes conditions libérales que celles de la tarification du transport de passagers.

F. Propriété et contrôle

12. Propriété étrangère et limites de contrôle

Le paragraphe 59(1) de la Loi de 1987 sur les transports nationaux stipule que seuls des Canadiens sont habilités à détenir une licence internationale de services réguliers délivrée par le Canada. Le terme «Canadien» est défini comme suit au paragraphe 67(1) :

«Citoyen canadien ou résident permanent au sens de la Loi sur l'immigration de 1976; la notion englobe également les administrations publiques du Canada ou leurs mandataires et les personnes ou organismes, contrôlés de fait par des Canadiens, dont au moins 75 pour cent, ou tel pourcentage inférieur des actions

assorties du droit de vote désigné par règlement du gouverneur en conseil, sont détenues et contrôlées par des Canadiens.»

Ces modalités ont pour but de s'assurer que les transporteurs canadiens sont effectivement contrôlés et détenus pour une part importante (au moins 75 pour cent des actions avec droit de vote) par des Canadiens. La plupart des autres pays du monde imposent généralement des restrictions analogues à la propriété et au contrôle étrangers de leurs compagnies aériennes. Un certain nombre de raisons justifient les restrictions sur la propriété et le contrôle des transporteurs aériens par des étrangers.

Tout d'abord, les pays veulent continuer d'offrir un niveau adéquat de service aérien. On soutient que certains intérêts étrangers pourraient décider de réduire les services aériens du Canada. Par exemple, un transporteur étranger pourrait acquérir un transporteur canadien afin de réduire les services sur certaines routes et d'attirer la clientèle de ce transporteur.

Une deuxième raison concerne la disponibilité des services aériens canadiens en temps de guerre ou d'urgence nationale.

Troisièmement, les exigences en matière de propriété et de contrôle canadiens font partie de tous les accords bilatéraux de services aériens en vigueur entre le Canada et d'autres pays. L'article 7 du Modèle uniforme d'Accord sur les routes aériennes provisoires, qui est reproduit dans la section VIII de la Convention de Chicago, stipule que :

> Chaque partie contractante se réserve le droit de refuser ou de révoquer un certificat ou permis à une entreprise de transports aériens d'un autre État chaque fois qu'elle n'est pas convaincue qu'une part importante de propriété et le contrôle effectif de cette entreprise sont entre les mains de ressortissants d'un État partie au présent Accord.

Les mêmes exigences sont imposées au pays étranger qui participe à l'accord bilatéral.[38] Par exemple, l'article 5(3)(b) de l'Accord sur les services aériens entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Royaume-Uni stipule :

> qu'une part importante de la propriété et le contrôle effectif de cette entreprise sont entre les mains de la Partie contractante désignant une entreprise ou de ses ressortissants.

Pour qu'une compagnie aérienne désignée par le Canada ait la certitude d'être reconnue et acceptée par un pays étranger, elle doit appartenir pour une part importante à des Canadiens et être contrôlée de fait par des Canadiens.

---

[38] Le Canada a, dans quelques cas, autorisé un pays à désigner un transporteur qui n'appartient pas à des ressortissants de ce pays et qui n'est pas contrôlé par eux. Après avoir renoncé à son exigence de propriété et de contrôle étrangers pour Sainte-Lucie, entre autres, le Canada a autorisé BWIA à fournir des services entre Sainte-Lucie (et d'autres pays des Antilles) et son territoire, même si BWIA est détenue et contrôlée par des ressortissants de Trinité et Tobago. Consulter également le texte qui se trouve plus loin dans la présente section sur la modification apportée en 1991 à l'accord sur les services aériens entre les États-Unis et le Royaume-Uni.

Propriété. Le Groupe de travail s'est demandé s'il fallait ou non accroître la limite imposée à la propriété étrangère des compagnies aériennes canadiennes. Un plafond supérieur pourrait en effet être avantageux pour les transporteurs aériens canadiens, et ce pour plusieurs raisons importantes. La restriction actuelle en matière de propriété oblige les transporteurs aériens canadiens à mobiliser au moins 75 pour cent de leurs capitaux propres sur les marchés financiers du Canada. Au cours des cinq prochaines années, les transporteurs aériens canadiens investiront entre 2,5 et 3 milliards de dollars dans de nouveaux aéronefs.[39] L'obligation, pour les transporteurs aériens canadiens, de financer au moins 75 pour cent de la part des capitaux propres de cet investissement en faisant appel à des investisseurs canadiens pourrait les défavoriser face à leurs concurrents internationaux. Dans la mesure où les taux nécessaires de rendement des capitaux propres sont plus élevés au Canada qu'ailleurs, les transporteurs canadiens pourraient finalement offrir des services aériens plus coûteux dans un monde de plus en plus concurrentiel.

Étant donné la mondialisation du secteur de l'aviation commerciale, des niveaux supérieurs de propriété étrangère seraient également souhaitables. Tenter de définir le caractère éventuel de ce secteur relève, bien sûr, de la spéculation. Toutefois, nous le mentionnons ailleurs dans ce rapport, on constate de nettes tendances favorables à un resserrement des liens entre les compagnies aériennes de différents pays. Il est très probable qu'au cours des années 1990, ces

[39] T. Hine, *Airline Industry Review*, Scotia Mcleod, Toronto, septembre 1990.

liens prennent de plus en plus la forme de participations au capital entre transporteurs de pays différents.

Le Groupe de travail est d'avis qu'il faudrait accroître la limite relative à la propriété étrangère pour donner aux transporteurs canadiens plus de souplesse dans la conclusion de ce genre d'accords avec des transporteurs étrangers et afin d'augmenter leurs chances de mobiliser des fonds de toutes provenances aux taux les plus concurrentiels. Cependant, pour s'assurer que le contrôle des transporteurs canadiens continuera d'être exercé par des Canadiens, la participation étrangère maximum en actions avec droit de vote dans les transporteurs aériens canadiens ne devrait pas dépasser 49 pour cent.

Contrôle. Le Groupe de travail est persuadé que le contrôle effectif des transporteurs aériens canadiens doit continuer d'être exercé par les Canadiens. Par conséquent, le pouvoir décisionnel réel touchant le transporteur aérien en ce qui a trait aux investissements, à l'exploitation et aux services, par exemple, doit appartenir aux Canadiens. Aucune influence de contrôle ne devrait être exercée hors du Canada.

Même si le Groupe de travail est favorable à l'accroissement du niveau de propriété étrangère des transporteurs aériens canadiens, tout en continuant d'insister pour que le contrôle continue d'être exercé par des Canadiens, il reconnaît que le sujet soulève un certain nombre de questions, à savoir :

- L'augmentation de la participation étrangère risque-t-elle de céder le contrôle à des intérêts étrangers?

- Par quels moyens pourra-t-on surveiller l'obligation de conserver le contrôle au Canada?

- Quelles sanctions devra-t-on appliquer si le contrôle est cédé à des intérêts étrangers?

De plus, étant donné que le nombre d'accords et d'alliances inter-transporteurs augmente, on se demande si des accords contractuels pourraient permettre à des compagnies aériennes étrangères de prendre le contrôle des transporteurs canadiens, et ce, même si des Canadiens continuent d'en être les propriétaires majoritaires.

L'augmentation de la propriété étrangère accroît le risque du contrôle par l'étranger. Il est évident que si un intérêt étranger possède un bloc important d'actions avec droit de vote, même s'il ne s'agit pas d'une majorité des actions, sa participation au capital pourrait lui donner le contrôle dans les cas où le reste des actions est très dispersé. La *Loi sur Investissement Canada* envisage cette éventualité, dans le cas par exemple où, à quelques exceptions près, l'acquisition d'un tiers ou plus des actions avec droit de vote d'une société par une même entité est réputée s'accompagner du contrôle de l'entreprise.

Le Groupe de travail croit que l'acquisition d'un nombre important d'actions dans une compagnie aérienne canadienne par une entité étrangère (ou par plusieurs entités associées) devrait donner lieu à la communication d'un avis et que l'opération devrait être soumise à une approbation si l'on constate qu'elle entraîne une cession du contrôle. En vertu de la partie VII de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, un avis doit être communiqué à l'Office national des transports en cas d'acquisition de 10 pour cent ou plus des actions avec droit de vote de grandes entreprises de transport. Si l'Office juge que l'acquisition est contraire à l'intérêt public, il peut, en vertu des modalités en vigueur, la refuser. Les achats d'actions dans des transporteurs aériens canadiens par des intérêts étrangers sont soumis à ces modalités.

À l'heure actuelle, l'Office national des transports est l'organisme gouvernemental qui surveille la question de la propriété et du contrôle étrangers des transporteurs aériens canadiens. Par exemple, en décembre 1989, l'Office a annulé la licence internationale de services à la demande de Minerve Canada. Après enquête sur les relations financières et opérationnelles de Minerve Canada, l'Office a constaté que cette entreprise était effectivement contrôlée par Minerve S.A., transporteur aérien français. Minerve Canada a donc dû mettre fin à ses activités d'affrètement. Le Groupe de travail pense que l'Office possède le savoir et les ressources et est l'autorité compétente convenable pour continuer d'exercer la surveillance et à prendre des décisions sur les questions relatives à la propriété et au contrôle étrangers des transporteurs aériens canadiens.

Les paragraphes 92(1) et 97(1) de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* prévoient que l'Office national des transports peut suspendre ou annuler une licence internationale de services réguliers ou de services à la demande lorsque le détenteur «ne répond plus aux conditions de délivrance de la licence». Dans le cas de Minerve Canada, la licence du transporteur a été annulée. Par contre, il se peut qu'il ne soit pas toujours pratique de suspendre ou d'annuler la licence d'un transporteur. Selon les circonstances, diverses autres sanctions peuvent être mieux adaptées. La partie VII de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* stipule qu'il est possible de demander une ordonnance judiciaire imposant des pénalités ou exigeant de céder les intérêts acquis en contravention de la loi. On devrait appliquer des modalités analogues dans le cas où des intérêts étrangers prennent le contrôle d'un transporteur aérien canadien. En permettant à des intérêts étrangers d'entrer dans le capital de transporteurs aériens canadiens, il importe de prévoir des mesures de protection et des modalités adéquates pour s'assurer que le contrôle de ces transporteurs continue d'être exercé par des Canadiens.[40]

En recommandant de porter de 25 à 49 pour cent la limite de propriété étrangère, le Groupe de travail a constaté que des mesures analogues ont déjà été ou sont prises à l'heure actuelle par d'autres pays du monde. Le Royaume-Uni n'a pas de prescription officielle restreignant le pourcentage des actions d'un transporteur que peuvent détenir des étrangers. Le

[40] Des accords contractuels sans droits de propriété peuvent également donner lieu à un contrôle étranger. Par exemple, advenant que des intérêts étrangers (un transporteur aérien étranger, en particulier) louent un nombre important d'aéronefs à un transporteur aérien canadien, ils pourraient exercer une influence déterminante sur les décisions du transporteur canadien. Parce qu'il ne faut pas sous-estimer ces éventualités, l'examen des accords contractuels pourrait amener à constater l'existence d'un contrôle étranger même si une part appréciable des actions du transporteur aérien est détenue par des Canadiens. Encore une fois, une procédure analogue à celle mise de l'avant en ce qui concerne l'acquisition d'actions par des intérêts étrangers devrait être adoptée.

Le Civil Aviation Authority du Royaume-Uni est chargé de surveiller le *contrôle* étranger des transporteurs et d'aviser le ministre des Transports lorsqu'une compagnie aérienne n'est plus contrôlée par des Britanniques. Il incombe dans ce cas au ministre de décider si le transporteur peut ou non conserver sa licence.

En janvier 1991, les États-Unis ont considérablement assoupli leurs critères en matière de propriété étrangère. Selon l'interprétation actuelle de ces critères :

- des intérêts étrangers peuvent posséder jusqu'à 25 pour cent des *actions avec droit de vote* d'un transporteur américain. (Il s'agit d'une limite législative qui, contrairement à la restriction analogue du Canada, ne peut être modifiée sans l'adoption d'une loi.)

- La propriété étrangère maximale permise atteint 49 pour cent de la *totalité des actions* (avec ou sans droit de vote).

- La propriété étrangère de la dette n'est pas considérée comme un indice automatique de contrôle étranger, sauf si l'accord confère des droits spéciaux qui font intervenir le contrôle.

Il est intéressant de faire observer que les États-Unis continuent d'exiger que les transporteurs américains soient contrôlés par des ressortissants américains, tandis que le

Royaume-Uni se réserve le droit d'exiger que les transporteurs britanniques soient contrôlés par des ressortissants britanniques. Les recommandations du Groupe de travail, même si elles ne sont pas identiques à la démarche législative de ces deux pays, sont conformes à la politique qu'ils ont adoptée, et qui les amène à considérer que le contrôle étranger, et non la propriété étrangère, est l'élément crucial pour l'intérêt public.

Dans un projet d'échange de notes datant du 11 mars 1991, les États-Unis et le Royaume-Uni ont convenu d'un certain nombre de changements relatifs à l'acceptation des désignations des transporteurs. Aucun des deux pays n'a modifié les exigences en matière de propriété et de contrôle concernant ses propres transporteurs. Par contre, les États-Unis ont accepté certains changements en vertu desquels ils reconnaîtront les transporteurs d'autres pays même s'ils ne sont pas contrôlés par leurs propres ressortissants. En particulier, les États-Unis ont convenu de ne pas s'opposer aux cas où des ressortissants du Royaume-Uni prennent une participation dans le capital d'un transporteur désigné par un autre pays de la Communauté européenne, à la condition que la part de propriété britannique représente moins de 50 pour cent du transporteur non britannique. Ce serait le cas même si la part britannique constituait une participation majoritaire. Les États-Unis reconnaîtront également les transporteurs aériens qui sont issus d'une coentreprise entre deux lignes aériennes du Royaume-Uni, de la France ou de l'Allemagne; il verront également d'un bon oeil la désignation de compagnies aériennes provenant d'autres coentreprises internationales.

Ces mesures indiquent que les modalités en matière de propriété et de contrôle des lignes aériennes sont réexaminées ailleurs. Le Canada devra peut-être revoir sa politique sur la propriété et le contrôle des compagnies aériennes, au fur et à mesure des changements qui se déroulent dans le monde.

Limites de propriété par des entreprises. La *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* de 1988, et la *Pacific Western Airlines Act* (Alberta) de 1984 restreignent le nombre d'actions avec droit de vote que peut contrôler toute personne ou entité dans leurs entreprises respectives. Dans le cas d'Air Canada, personne ne peut contrôler plus de 10 pour cent des actions avec droit de vote de la compagnie.[41] La *PWA Act* de l'Alberta empêche les personnes de détenir plus de 4 pour cent des actions de PWA Corp., la société mère des Lignes aériennes Canadien International.[42] (Une modification débattue actuellement devant la législature de la province de l'Alberta aurait pour effet de porter à 10 pour cent le plafond de la participation individuelle.)

Dans la mesure où les années 1990 donnent lieu à la formation d'alliances entre les transporteurs mondiaux, il importera de ne pas empêcher les compagnies aériennes canadiennes de participer à cette mondialisation. Les restrictions, notamment le plafond de 10 pour cent imposé par la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, pourraient décourager

---

[41] *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, article 6.

[42] Nos recommandations n'étant demandées que par le gouvernement du Canada, elle ne s'adressent donc qu'à lui.

les transporteurs étrangers de s'intéresser aux compagnies aériennes canadiennes comme partenaires commerciaux en Amérique du Nord. De plus, en exigeant le morcellement de la propriété entre un grand nombre de personnes, on accroît le risque que le contrôle effectif d'une ligne aérienne soit exercé par de petits actionnaires étrangers.

Une plus grande souplesse et de meilleures chances de s'échanger et de se procurer des capitaux propres vont dans le sens des intérêts des transporteurs eux-mêmes. Ceux dont les lois constitutives limitent ces possibilités pourraient souhaiter une plus grande libéralisation et le Groupe de travail ne voit aucune raison de ne pas supprimer ces restrictions. En portant le plafond de la part de propriété étrangère de 25 à 49 pour cent et en supprimant les restrictions aux actions détenues par un même citoyen canadien ou une même entité canadienne, on devrait pouvoir arriver à accroître la souplesse tout en s'assurant que le contrôle continuera d'être exercé par des Canadiens.

Recommandation 12

Propriété et contrôle étranger

•La limite minimale de 25 pour cent pour ce qui est de la part du capital étranger dans les transporteurs aériens canadiens devrait être portée à 49 pour cent.

• Il ne faudrait pas modifier l'exigence selon laquelle les transporteurs aériens canadiens doivent être effectivement contrôlés par des Canadiens.

13. Alliances entre transporteurs

Les années 1980 ont été marquées par la conclusion d'un certain nombre d'accords ou d'alliances à caractère commercial entre des transporteurs canadiens et étrangers. Ces alliances, qui portaient surtout sur la commercialisation et la concertation conjointes des horaires, avaient pour but d'améliorer la clientèle ou le trafic des deux transporteurs. En général, ces alliances n'obligeaient pas un transporteur à se retirer de la concurrence pour favoriser un partenaire afin de réduire les coûts d'exploitation des compagnies aériennes. Ces alliances poursuivaient surtout des objectifs commerciaux et pouvaient être annulées moyennant un court préavis.

Au cours des années 1990, les alliances de transporteurs pourraient se généraliser davantage. Au lieu de ne poursuivre que des objectifs commerciaux, elles peuvent aussi viser à rationaliser les coûts et les activités afin de conquérir plus efficacement la clientèle des consommateurs. Grâce à la rationalisation des coûts, les transporteurs voudront s'assurer la fidélité de leurs partenaires face à leur concurrence. Ils obtiendront probablement cette assurance en échangeant des participations en actions, ou en prenant une participation dans le capital de leur partenaire.

Lors de ses discussions sur les questions touchant la participation et le contrôle étrangers des compagnies aériennes canadiennes, le Groupe de travail a recommandé de faciliter les alliances sous forme de participations au capital, à la condition qu'elles n'entraînent pas la perte

du contrôle exercé par les Canadiens sur les lignes aériennes canadiennes. En faisant cette recommandation, le Groupe de travail a constaté que les alliances sont aussi favorables aux transporteurs qu'aux consommateurs canadiens. Ces alliances peuvent permettre aux transporteurs canadiens de se doter de la masse commerciale nécessaire pour leur permettre d'attirer le consommateur qui recherche de plus en plus des services concertés vers un grand nombre de destinations dans le monde. Les alliances sont aussi souhaitables, parce qu'elles peuvent permettre de raffermir la concurrence sur les marchés internationaux. Tout en recommandant de faciliter la participation des transporteurs canadiens à des alliances, le Groupe de travail admet néanmoins que certaines d'entre elles risquent d'affaiblir la concurrence. Si une alliance affaiblit la concurrence de façon notable, il ne faudrait pas l'encourager.

Recommandation 13

Alliances entre transporteurs

Le Canada ne devrait pas empêcher la participation des compagnies aériennes canadiennes à des alliances avec des transporteurs étrangers, dans le cas où ces alliances n'affaiblissent pas la concurrence de façon notable.

14. Location à bail d'aéronefs

Au cours de son enquête, le Groupe de travail a recueilli des observations sur les règlements relatifs à la location-acquisitation d'aéronefs canadiens destinés à offrir des services sur des marchés étrangers. Il semble que les transporteurs canadiens aient la possibilité de louer des aéronefs avec équipage (location avec équipage) pour desservir certains marchés étrangers. Toutefois, un certain nombre de règlements semblent freiner ou empêcher cette pratique, ou la rendre plus difficile et onéreuse.

Le Groupe de travail est favorable à la création d'un cadre visant à faciliter l'exportation de services canadiens de ce genre vers des pays étrangers. En même temps, il reconnaît que certains des règlements en question sont motivés par des questions de sécurité. La question des règlements de sécurité déborde le cadre du mandat du Groupe de travail. Par conséquent, le Groupe de travail recommande que Transports Canada réalise un examen des règlements qui peuvent faire obstacle à l'exportation de services canadiens et ne conserve que ceux qui continuent de répondre à des exigences légitimes de sécurité.

Recommandation 14

Location à bail d'aéronefs

Pour encourager les transporteurs canadiens à exporter leurs services, Transports Canada devrait réaliser une étude sur les restrictions réglementaires applicables à la location d'aéronefs canadiens afin de desservir les marchés étrangers. Cette étude viserait à réduire ou à éliminer ces restrictions dans les cas où cela ne porte pas atteinte à la sécurité.

G. Questions relatives aux processus

15. Mandat de négociation et représentation

Préparation du mandat. Avant de prendre place à la table de négociation avec un pays étranger pour négocier un nouvel accord bilatéral de services aériens, le Canada devrait élaborer un mandat pour son négociateur en chef des accords aériens.[43]

L'intérêt public dans le domaine du transport aérien international doit tenir compte autant des intérêts de l'utilisateur que de ceux du transporteur. Les utilisateurs comprennent les provinces, les collectivités, les expéditeurs, les aéroports et autres entreprises, ainsi que les passagers des lignes aériennes. Pour tenir compte correctement de tous leurs intérêts, il faut recourir à un processus plus systématique grâce auquel toutes les parties pourront exprimer leur

[43] Dans le cas des négociations bilatérales actuelles entre le Canada et les États-Unis, le ministère des Affaires extérieures a désigné un négociateur spécial des accords aériens. Pour tous les autres accords bilatéraux, les négociations sont dirigées, au nom du Canada, par le négociateur en chef des accords aériens, qui fait partie du personnel du ministère des Affaires extérieures.

Recommandation 14

Location à bail d'aéronefs

Pour encourager les transporteurs canadiens à exporter leurs services, Transports Canada devrait réaliser une étude sur les restrictions réglementaires applicables à la location d'aéronefs canadiens afin de desservir les marchés étrangers. Cette étude viserait à réduire ou à éliminer ces restrictions dans les cas où cela ne porte pas atteinte à la sécurité.

G. Questions relatives aux processus

15. Mandat de négociation et représentation

Préparation du mandat. Avant de prendre place à la table de négociation avec un pays étranger pour négocier un nouvel accord bilatéral de services aériens, le Canada devrait élaborer un mandat pour son négociateur en chef des accords aériens.[a]

L'intérêt public dans le domaine du transport aérien international doit tenir compte autant des intérêts de l'utilisateur que de ceux du transporteur. Les utilisateurs comprennent les provinces, les collectivités, les expéditeurs, les aéroports et autres entreprises ainsi que les passagers des lignes aériennes. Pour tenir compte correctement de tous leurs intérêts, il faut recourir à un processus plus systématique grâce auquel toutes les parties pourront exprimer leur

---

[a] Dans le cas des négociations bilatérales aériennes entre le Canada et les États-Unis, le ministère des Affaires extérieures a désigné un négociateur spécial des accords aériens. Pour tous les autres accords bilatéraux, les négociations sont dirigées, au nom du Canada, par le négociateur en chef des accords aériens, qui fait partie du personnel du ministère des Affaires extérieures.

point de vue et leurs réactions au fur et à mesure de l'élaboration du mandat. Les utilisateurs doivent avoir accès à l'information pertinente et doivent vraiment avoir l'occasion d'apporter leur concours à l'élaboration du mandat de négociation.

Dans la mesure où le processus d'élaboration du mandat de négociations bilatérales fait intervenir une vaste consultation publique, une question se pose quant à son incidence sur l'efficacité des négociations. Au fur et à mesure que le mandat sera élaboré et mis au point, il ne serait évidemment pas souhaitable que la position de négociation du Canada soit connue du gouvernement étranger, ce qui porterait atteinte à la capacité du négociateur à obtenir le meilleur dénouement possible pour le Canada. Par conséquent, bien que le Groupe de travail recommande un processus de consultation *initial* étendu pour l'élaboration du mandat bilatéral, il ne recommande pas de rendre compte de ce mandat à toutes les parties dont les intérêts ont été sondés pendant le processus de consultation. La discrétion est de rigueur pour permettre au Canada d'obtenir le meilleur dénouement possible.

Toutefois, une question particulière dans les négociations aériennes concerne la participation des provinces. Lors des grandes négociations commerciales internationales, on a pris l'habitude de tenir les provinces parfaitement au courant de l'évolution des dossiers. Les négociations sur le transport aérien doivent se conformer à cette norme dans la mesure du possible. Cette pratique a été adoptée pour les négociations bilatérales actuelles entre le Canada et les États-Unis et devrait être conservée à l'avenir, pour toutes les négociations importantes à l'endroit desquelles une province ou, habituellement, les provinces, expriment un intérêt.

Dans le cas particulier des négociations actuelles entre le Canada et les États-Unis, le processus s'est caractérisé par une vaste participation du public. À la suite du communiqué ministériel d'octobre 1990 annonçant que les négociations débuteraient en 1991, un comité spécial de la Chambre des communes était créé en novembre 1990 avec pour mandat de tenir des audiences publiques dans l'ensemble du Canada «afin de recueillir le point de vue des diverses collectivités, des provinces, de l'industrie de l'aviation, des organisations ouvrières, du monde des affaires, de l'industrie du tourisme, des utilisateurs des services d'expédition et des voyageurs».[44] Le Groupe de travail ne recommande pas un processus aussi élaboré pour la majorité des négociations. Par contre, il pourra y avoir des cas, notamment dans les grandes négociations avec la Communauté européenne, où le gouvernement jugera à nouveau ce processus approprié.

Les négociations. L'ouverture du processus d'élaboration du mandat bilatéral à un plus vaste groupe d'intérêts canadiens soulève encore une autre question : les représentants des divers groupes d'intérêts doivent-ils prendre place à la table des négociations? Jusqu'à maintenant, les représentants des lignes aériennes ont participé aux négociations. Cette pratique a été utile dans le sens où la présence des transporteurs leur permettait d'exprimer leur avis immédiatement au négociateur en chef des accords aériens.

[44] Rapport du Comité spécial sur les services de transport aérien entre le Canada et les États-Unis, Chambre des communes, Canada, janvier 1991. Voir p. 6.

La question d'une représentation plus vaste à la table des négociations est complexe. On veut surtout que le négociateur réalise un accord qui assure le meilleur équilibre possible de tous les intérêts canadiens. Le Groupe de travail a recommandé, pour la préparation du mandat, un processus qui fait participer tous les intervenants ayant un intérêt dans le dénouement des négociations. Lors des négociations elles-mêmes, le négociateur peut inviter toute personne utile à la table pour s'acquiter efficacement de son mandat. Dans la plupart des cas, la présence d'au moins un représentant du secteur des lignes aériennes sera nécessaire. Il peut aussi être souhaitable d'avoir recours à la compétence d'un ou plusieurs utilisateurs du transport aérien. Le négociateur doit avoir la liberté de décider des personnes à inviter aux négociations, en fonction de chaque situation. Il s'agit d'une question d'ordre pratique.

Accès à l'information. Finalement, le Groupe de travail désire insister sur l'importance de l'accès aux données. Pour pouvoir contribuer de façon significative à la préparation du mandat, utilisateurs et transporteurs doivent avoir accès à des renseignements pertinents. Transports Canada possède de vastes informations réputées confidentielles sur les marchés aériens internationaux. Aux États-Unis, ce genre d'information est beaucoup plus accessible qu'au Canada. Des transporteurs américains ont indiqué au Groupe de travail que la pratique américaine de divulgation de l'information leur a été profitable, car elle leur a permis de prendre des décisions plus éclairées à propos des marchés sur lesquels ils sont en concurrence.

Si le Canada veut élargir son processus d'élaboration de mandat et permettre aux divers intérêts canadiens de s'exprimer de manière significative, il doit mettre les informations pertinentes à leur disposition. C'est pourquoi le Groupe de travail recommande qu'en règle générale, ces renseignements soient communiqués aux parties canadiennes intéressées, à moins que la partie opposée à la divulgation démontre que la communication de ces renseignements entraînerait pour elle des préjudices graves et directs. La partie désireuse de retenir l'information ne pourra se contenter d'émettre des allégations au sujet d'un dommage imprécis dont elle pourrait être victime en cas de divulgation, mais devra démontrer hors de tout doute que la diffusion de cette information dans le public lui serait vraiment défavorable.

Si une partie réussit à empêcher la divulgation de renseignements, d'autres moyens devront être mis au point pour permettre aux autres parties d'avoir accès aux informations nécessaires pour qu'elles puissent apporter un concours significatif. Dans des circonstances analogues, une pratique semblable est adoptée régulièrement par les tribunaux administratifs, notamment par l'Office national des transports.

Recommandation 15

Mandat de négociation et représentation

Le Canada devrait mettre en oeuvre un processus plus ouvert et systématique pour la préparation des mandats de négociation d'accords aériens bilatéraux et devrait permettre la divulgation de renseignements pertinents aux parties intéressées au Canada, pour qu'elles puissent apporter un concours significatif au processus.

16. Processus d'autorisation de routes

Dans ses recommandations, le Groupe de travail envisage la nécessité qu'un organisme canadien prenne des décisions dans un certain nombre de cas.

- Dans le cas où le Canada a négocié des droits de désignation unique avec un autre pays, il faudra désigner un transporteur canadien.

- Lorsque le Canada a négocié des droits de désignation multiple, même si le Groupe de travail croit qu'il faut adopter une démarche positive dans l'attribution et l'utilisation des droits de désignation multiple, ces droits ne devraient pas être attribués automatiquement. Il faudrait tenir compte de considérations pertinentes avant de décider s'il est ou non dans l'intérêt du Canada de désigner un autre transporteur sur une route internationale.

- Le Groupe de travail a recommandé une politique d'invalidation des autorisations inutilisées qui obligerait à prendre des décisions à l'annulation de droits d'exploitation de routes pour un transporteur.

- Le Groupe de travail a recommandé d'autoriser le partage des codes, sous réserve de l'approbation du gouvernement. Dans ce cas, toute décision devra tenir compte

de diverses considérations, dont l'élargissement de l'accès au marché, l'incidence sur la concurrence et les conséquences sur la situation éventuelle du Canada dans le cadre des négociations.

- Enfin, le Groupe de travail a recommandé que le Canada permette aux transporteurs de vendre des droits d'exploitation de routes sous réserve de l'approbation du gouvernement. À nouveau, une telle approbation devra être délivrée en fonction de considérations relatives à la concurrence et à l'utilisation optimale des droits d'exploitation de routes.

Diverses permutations et combinaisons peuvent s'appliquer aux types de décisions à prendre. Par exemple, un accord bilatéral peut autoriser un transporteur Canadien à offrir des services à partir de villes canadiennes non visées. Différentes collectivités pourront donc être intéressées à faire des démarches concernant le transporteur auquel ces droits devraient être accordés.

Le Groupe de travail est d'avis qu'il est essentiel que le processus décisionnel retenu soit bien compris, qu'il permette à toutes les parties intéressées de faire valoir leur position et de connaître et comprendre la position des autres parties et de la remettre en question lorsqu'elles le jugent nécessaire. L'attribution des routes peut représenter des avantages financiers importants pour les transporteurs et les collectivités, en plus d'avoir des incidences considérables sur des

utilisateurs en particulier. C'est pourquoi le Groupe de travail est d'avis qu'il faudra, en temps opportun, mettre en place et utiliser un processus équitable et transparent.

Processus en vigueur au Royaume-Uni. Dans ce pays, les licences internationales de service aérien sont délivrées par le Civil Aviation Authority (CAA) en vertu d'un processus de sélection officiel. Les parties soumettent une demande au CAA et doivent défendre les raisons pour lesquelles une licence devrait leur être accordée. Le CAA choisit le transporteur auquel la licence sera attribuée en fonction de ces arguments. Pour prendre sa décision, le CAA applique les dispositions de l'article 68 de la *Civil Aviation Act de 1982* qui prévoit que cet organisme doit s'acquitter de ses fonctions de délivrance de licences de transport aérien afin de s'assurer que les lignes aériennes britanniques concurrenceront aussi efficacement que possible les autres compagnies aériennes. Le CAA doit, en particulier, tenir compte de tous les avantages qui pourraient découler d'un partage des services entre deux lignes aériennes ou plus.[45] Les Britanniques ont donc établi un processus officiel d'attribution de licences, qu'ils utilisent pour effectuer un choix parmi les transporteurs en concurrence.

Processus en vigueur aux États-Unis. Les États-Unis ont mis au point un processus d'audience officiel pour recueillir, auprès des transporteurs et autres parties, les preuves sur lesquelles ils fonderont leurs décisions.

---

[45] *Civil Aviation Act de 1982*, articles 68-(1) et 68-(2).

On peut résumer comme suit le processus en vigueur aux États-Unis :

- Un dossier est lancé soit par le ministère des Transports, qui émet un avis à l'effet qu'il effectuera un choix en vertu des dispositions d'un nouvel accord bilatéral, soit par un transporteur lui-même, qui adresse une demande d'attribution à ce ministère en vertu d'un accord bilatéral existant.

- Si plusieurs transporteurs prétendent à la même route et que les enjeux économiques en cause sont importants, le dossier est alors soumis à un magistrat de l'ordre administratif. Ce magistrat est un employé du ministère américain des Transports.

- Le magistrat de l'ordre administratif établit un calendrier et un horaire pour recueillir les informations et rendre une décision. Il reçoit les témoignages (écrits et verbaux) des transporteurs et d'autres parties intéressées, par exemple des collectivités et des groupes de consommateurs.

- Le magistrat de l'ordre administratif fait une recommandation au ministère à propos de l'attribution de la route.

- La recommandation du magistrat de l'ordre administratif est soumise à un «haut fonctionnaire de carrière» du ministère des Transports. Cette personne doit être

un «fonctionnaire de carrière» qui, dans l'exercice de ses fonctions, travaille indépendemment des membres du personnel du ministère qui participent au processus auprès du magistrat de l'ordre administratif. Ce «haut fonctionnaire de carrière» peut accepter ou reformuler la décision du magistrat et prend la décision définitive quant à l'attribution de la route.[46]

- Le Ministère a généralement pour principe de mettre à la disposition du public les données obtenues au cours des audiences, sauf lorsqu'il peut être clairement démontré que la divulgation des données nuirait à la position d'un transporteur face à la concurrence.

Processus recommandé. Deux observations importantes sont pertinentes au sujet du processus de sélection des transporteurs en vigueur au Royaume-Uni et aux États-Unis. Il faut d'abord souligner que l'existence de modalités officielles permettant aux transporteurs et aux autres parties intéressées de présenter leur point de vue et de répondre aux arguments des autres apporte un élément de justice au processus. Puis, dans les deux pays, la décision est indépendante du processus politique.

Le Groupe de travail est conscient du fait que le modèle de processus qu'il envisage occasionnera inévitablement des frais pour les parties intéressées. L'autre possibilité consisterait

[46] Le Président a un droit de veto final.

à prendre des décisions sans donner vraiment aux parties la possibilité de se faire entendre. Le Groupe de travail recommande un processus qui pourrait se dérouler rapidement. Ce processus devrait se caractériser par l'échange efficace d'informations, ainsi que par des pratiques et des procédures permettant de s'assurer que seuls les renseignements pertinents sont portés à l'attention du décideur. Les audiences publiques ne devraient pas être obligatoires, même si elles pourraient s'avérer souhaitables dans certains cas. Des délais devraient être fixés et les décisions devraient être parfaitement justifiées.

À l'heure actuelle, ces décisions sont prises soit par le ministre des Transports, soit par l'Office national des transports, selon la nature du dossier. Le processus d'autorisation des routes est une question de réglementation qui, pour être convenable, devrait être gérée par un organisme de réglementation. Il fait intervenir l'examen circonstancié des demandes et des présentations concurrentielles par des intérêts divers.

L'Office national des transports prend actuellement quelques-unes des décisions concernant les autorisations de routes; le dispositif le mieux adapté au processus décisionnel exigé est en place. Il est aussi intéressant de noter que l'Office est un organisme quasi judiciaire, qui est régi par des règles d'équité en matière de procédure.

Il serait possible de libérer le ministre des décisions concernant les questions de routine, qui occupent actuellement son temps et celui de son personnel, en confiant à l'Office le pouvoir

décisionnel en matière d'autorisation de routes. La dépolitisation du processus décisionnel s'harmoniserait avec les processus en vigueur aux États-Unis et au Royaume-Uni.

Dans la section traitant de la préparation du mandat de négociation, nous avons recommandé une plus vaste diffusion publique de l'information. Cette recommandation est également valable pour le processus d'autorisation des routes qui serait réalisé par l'Office national des transports. Sans reprendre tout ce qui a été dit dans cette section, il est important que toutes les personnes intéressées aient vraiment la possibilité de présenter leur point de vue et de faire connaître leurs positions à l'Office. Il faut également qu'elles soient capables de réagir aux arguments présentés par les tiers. La divulgation doit être la règle générale. La confidentialité ne doit s'appliquer que dans les cas où une partie peut démontrer sans équivoque à l'Office que la communication des renseignements lui porterait gravement et directement atteinte. Comme nous l'avons vu ci-dessus, les règles générales de l'Office prévoient une procédure relative à la divulgation des renseignements confidentiels. On devrait appliquer cette procédure au processus d'autorisation des routes visé par cette recommandation.

Le Groupe de travail a également appris que souvent des membres de l'Office national des transports font partie de l'équipe canadienne de négociation. Si des membres de l'Office devaient participer à la sélection du ou des transporteurs autorisés à desservir une route, ils ne devraient alors pas prendre part directement au processus de négociation bilatérale. Il faudrait donc que la personne représentant l'Office au sein de l'équipe de négociation soit un employé de l'Office, et non pas un de ses membres, ou alors que le membre intervenant dans les

négociations n'ait pas le droit de siéger au comité responsable de l'attribution des droits d'exploitation de routes.

Si l'Office doit pouvoir exercer son rôle de décideur en toute indépendance, il doit également se conformer à la politique gouvernementale lorsqu'il prend des décisions. En vertu de la l'article 86 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, le ministre a le pouvoir de donner des directives à l'Office sur les questions de licences internationales. En vertu de l'article 23 de la *Loi*, le gouverneur en conseil peut, de sa propre initiative ou à la demande de l'Office, donner des directives à l'Office. Le gouvernement a donc de nombreuses occasions de s'assurer que l'Office exerce son pouvoir décisionnel conformément à la politique gouvernementale. Si le gouvernement considère qu'une décision n'est pas conforme à sa politique, le gouverneur en conseil a le pouvoir, en vertu de l'article 64 de la *Loi*, de modifier ou d'abroger la décision de l'Office.

Le Groupe de travail envisage une procédure en vertu de laquelle l'Office national des transports, au terme d'une négociation bilatérale, annoncerait qu'il recevrait des candidatures pour l'obtention de l'autorisation d'exploiter des routes en vertu du nouvel accord ou de l'accord modifié. Les transporteurs pourront également faire une demande auprès de l'Office pour fournir des services en vertu des droits existant dans les accords en vigueur. Les transporteurs intéressés pourraient également agir selon leur propre initiative dans d'autres cas, notamment les demandes de partage de codes ou d'invalidation des autorisations inutilisées. L'Office annoncerait une date limite pour la réception de toutes les candidatures ou pour le dépôt de toutes les interventions ou

oppositions, ainsi que la date à laquelle il rendrait sa décision. Selon les informations reçues, par écrit ou dans le cadre d'audiences publiques, l'Office annoncerait et justifierait sa décision. La décision serait finale et exécutoire sauf si, pour des raisons exceptionnelles, le gouverneur en conseil déciderait de la modifier ou de l'abroger.

Recommandation 16

Processus d'autorisation de routes

Le Canada devrait mettre au point un processus transparent et convenable pour prendre les décisions pertinentes portant sur l'autorisation des routes. L'Office national des transports devrait décider de l'autorisation des routes.

H. Questions multilatérales

17. Accords du GATT

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) constitue le cadre général des règles sur le commerce international qui ont rendu possible une libéralisation progressive du commerce mondial des marchandises depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Au cours du cycle actuel des négociations du GATT (la Ronde de l'Uruguay), on a discuté de la possibilité d'intégrer au GATT les services, y compris le transport aérien.

opposition, ainsi que la date à laquelle il rendrait sa décision. Selon les informations reçues, par écrit ou dans le cadre d'audiences publiques, l'Office annoncerait et justifierait sa décision. La décision serait finale et exécutoire sauf si, pour des raisons exceptionnelles, le gouverneur en conseil déciderait de la modifier ou de l'abroger.

Recommandation 16

Processus d'autorisation de routes

Le Canada devrait mettre au point un processus transparent et convenable pour prendre les décisions pertinentes portant sur l'autorisation des routes. L'Office national des transports devrait décider de l'autorisation des routes.

H. Questions multilatérales

17. Accords du GATT

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) constitue le cadre général des règles sur le commerce international qui ont rendu possible une libéralisation progressive du commerce mondial des marchandises depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Au cours du cycle actuel des négociations du GATT (la Ronde de l'Uruguay), on a discuté de la possibilité d'intégrer au GATT les services, y compris le transport aérien.

Un principe fondamental du GATT est l'article sur la non-discrimination ou la «nation la plus favorisée» (NPF), qui stipule qu'en matière de commerce international, un pays doit accorder à tous les autres pays un traitement aussi équitable que celui qu'il accorde à n'importe quel pays en particulier. Dans le cas du transport aérien, ce principe, qui n'a pas été accepté lors de la Convention de Chicago en 1944, va à l'encontre de la structure des accords bilatéraux individuels qui constitue le fondement du régime du transport aérien international. Il faut examiner attentivement les incidences de l'adoption de la démarche multilatérale de la NPF. Par exemple, il est possible que cela entrave effectivement l'avancement de la libéralisation parce que des pays hésiteraient à accorder un meilleur accès à un pays qui ne serait pas disposé à l'accorder à tous les autres.

Si l'on parvient, avec les années, à libéraliser les accords bilatéraux mondiaux de façon à mieux intégrer le transport aérien mondial dans des lois qui assurent un juste équilibre des chances, il pourrait alors être très souhaitable d'assister, dans le cadre du GATT, à une évolution sur la voie d'une multilatéralisation complète des «libertés de l'Air» et des sujets connexes, tels que la fréquence des services. Toutefois, nous sommes actuellement encore très loin de cette situation.

Certaines des questions sur la «conduite des affaires», notamment celles qui concernent les services d'escale, la réparation et la maintenance, ainsi que l'accès aux billetteries et aux autres installations aéroportuaires, se prêtent mieux à l'application du principe de la NPF. Des progrès plus rapides dans ces domaines sont souhaitables et devraient être réalisables.

Recommandation 17

Le GATT

Le Canada devrait être prêt à appuyer une application évolutive du cadre du GATT à l'aviation.

18. ATSAI

À la Conférence de Chicago de 1944, la Canada a signé l'Accord relatif au transit des services aériens internationaux (ATSAI), qui accorde aux lignes aériennes des autres pays signataires le droit de survoler le territoire canadien pour effectuer des escales techniques (ravitaillement en carburant). Quatre-vingt-quinze pays ont signé l'accord[47], mais seul le Canada s'en est désaffilié. Le Canada a agi ainsi, en 1988, pour donner suite à des pressions exercées sur lui durant la négociation du nouvel accord bilatéral avec le Royaume-Uni. Ce dernier menaçait de retirer des droits qu'il avait précédemment accordés au Canada. Afin de préserver les droits acquis lors des négociations précédentes, le Canada a jugé utile de menacer la Grande-Bretagne de lui retirer un droit accordé précédemment et auquel elle attachait une grande importance : le droit de survoler le Canada pour se rendre aux États-Unis et en Asie. La tactique du Canada a porté fruit et a permis de préserver les droits des transporteurs canadiens; cependant, le Canada a dû payer le prix, puisqu'il s'est fait accuser de chantage.

---

[47] Voir P.P.C. Haanappel (1980), *Pricing and Capacity Determination in International Air Transport*, Kluwer, Deventer, Pays-Bas, p. 17.

Recommandation 17

Le GATT

Le Canada devrait être prêt à appuyer une application évolutive du cadre du GATT à l'aviation.

Le respect des dispositions de l'ATSAI est essentiel à l'efficacité du transport aérien international. Ainsi, le Groupe de travail recommande que le Canada continue de respecter l'accord de l'ATSAI en accordant unilatéralement ces droits à ses partenaires bilatéraux et aux autres pays signataires de l'ATSAI. Dans les cas où il doit se servir à contrecoeur de sa position géographique stratégique pour défendre ses intérêts, le Canada serait alors justifié de renoncer aux droits conférés par l'ATSAI.

Recommandation 18

ATSAI

Le Canada devrait respecter les dispositions de l'ATSAI en général, bien que dans les cas extrêmes, le non-respect des droits de l'ATSAI puisse être justifié.

I. Questions de consommation

19. Protection des consommateurs

Le Groupe de travail s'est penché sur la question de savoir s'il était nécessaire d'ajouter des règlements pour la protection des consommateurs dans le domaine des services aériens internationaux.

Le respect des dispositions de l'ATSAI est essentiel à l'efficacité du transport aérien international. Ainsi, le Groupe de travail recommande que le Canada continue de respecter l'accord de l'ATSAI en accordant unilatéralement ces droits à ses partenaires bilatéraux et aux autres pays signataires de l'ATSAI. Dans les cas où il doit se servir à contrecoeur de sa position géographique stratégique pour défendre ses intérêts, le Canada serait alors justifié de renoncer aux droits conférés par l'ATSAI.

Recommandation 18

ATSAI

Le Canada devrait respecter les dispositions de l'ATSAI en général, bien que dans les cas extrêmes, le non-respect des droits de l'ATSAI puisse être justifié.

I. Questions de consommation

19. Protection des consommateurs

Le Groupe de travail s'est penché sur la question de savoir s'il était nécessaire d'ajouter des règlements pour la protection des consommateurs dans le domaine des services aériens internationaux.

L'Office national des transports a fourni au Groupe de travail un profil des données sur les plaintes écrites qu'il a reçues en 1989. Ce profil est reproduit dans le **tableau 6**. En ce qui a trait au transport aérien international, l'Office a reçu, en 1989, 209 plaintes écrites portant sur des questions comme les vols retardés ou annulés, les bagages perdus, endommagés ou en retard, la surréservation, les tarifs, les remboursements, les réservations, ainsi que la qualité et le niveau du service. Le profil n'indique pas dans quelle proportion ces plaintes étaient valables ou significatives, ni si elles justifiaient une mesure pour la protection des consommateurs de la part du gouvernement. Il ne vise pas non plus à rendre compte des plaintes ou des griefs que les passagers ont pu formuler par téléphone sans en faire des plaintes officielles, peut-être parce qu'ils n'étaient pas au courant de la possibilité de porter plainte auprès de l'Office. Toutefois, si l'on considère qu'en 1989, près de 20 millions de passagers internationaux ont transité pour le Canada, le chiffre de 209 plaintes écrites doit être considéré comme remarquablement faible.

La protection des consommateurs ne se fait pas sans frais. Généralement, les coûts imposés à un transporteur aérien dans le souci de la protection des consommateurs doivent ultimement être répercutés sur les utilisateurs; lorsqu'un gouvernement décide d'imposer aux transporteurs la responsabilité de la protection des consommateurs, il décide implicitement que le coût de la protection d'un groupe précis et relativement modeste de consommateurs doit être supporté par les utilisateurs. Pour cette raison, il importe d'examiner attentivement les circonstances dans lesquelles il est justifié d'imposer des exigences pour la protection des consommateurs.

Voici des exemples de règlements actuels portant sur la protection des consommateurs :

- Les dispositions relatives à l'assurance de responsabilité;

- Les clauses relatives à la protection des paiements à l'avance pour les consommateurs qui utilisent les services de vols affrétés;

- Les règlements concernant le dépôt des tarifs qui donnent implicitement ou explicitement à l'Office le pouvoir de refuser d'accorder un tarif qu'il juge défavorable aux consommateurs.

Tableau 6 : Liste des plaintes écrites non officielles reçues par l'ONT en 1989.

Office national des transports Plaintes écrites non officielles pour 1989	
Objet	Nombre
Irrégularité des horaires (retard ou annulation des vols)	31
Bagages (perte, dommage et retard de livraison)	32
Surréservation	7
Tarifs (niveaux tarifaires, modalités et offre de tarifs à rabais)	24
Remboursements (billets non utilisés)	8
Réservations (tarif payé différent du tarif affiché, réservations annulées par la compagnie aérienne)	11
Niveau de service (qualité - horaires ou équipement utilisé par les compagnies aériennes)	25
Fret	1
Voyagistes (vols affrétés)	33
Autres questions, hors de la compétence de l'ONT (sécurité, droit de fumer dans l'avion, vols exploités entièrement hors du Canada, installations aéroportuaires, utilisation des langues officielles dans l'avion, etc.)	37
Total	**209**
Total relevant de la compétence de l'ONT	**240 (67 %)**
Total hors de la compétence de l'ONT	**69 (33 %)**

Tableau 6 : Liste des plaintes écrites non officielles reçues par l'ONT en 1989.

Office national des transports Plaintes écrites non officielles pour 1989	
Objet	Nombre
Irrégularité des horaires (retard ou annulation des vols)	31
Bagages (perte, dommage et retard de livraison)	32
Surréservation	7
Tarifs (niveaux tarifaires, modalités et offre de tarifs à rabais)	24
Remboursements (billets non utilisés)	8
Réservations (tarif payé différent du tarif affiché, réservations annulées par la compagnie aérienne)	11
Niveau de service (qualité - horaires ou équipement utilisé par les compagnies aériennes)	25
Fret	1
Voyagistes (vols affrétés)	33
Autres questions, hors de la compétence de l'ONT (sécurité, droit de fumer dans l'avion, vols exploités exclusivement hors du Canada, installations aéroportuaires, utilisation des langues officielles dans l'avion, etc.)	37
Total	309
Total relevant de la compétence de l'ONT	240 (67 %)
Total hors de la compétence de l'ONT	69 (33 %)

L'Office national des transports a fait savoir au Groupe de travail qu'il avait effectué un vaste examen des règlements pour la protection des paiements anticipés régissant les vols affrétés. On prépare actuellement des modifications qui visent à accroître la surveillance afin d'assurer le respect des règlements et d'éliminer les échappatoires qui existaient antérieurement. De plus, un certain nombre de provinces ont réglementé les voyagistes et les agences de voyages et exigent le versement d'une caution ou une autre forme de protection pour les consommateurs qui achètent des billets d'avion par l'intermédiaire des voyagistes. Le Groupe de travail appuie les mesures adoptées à l'heure actuelle pour s'assurer que les règlements sur la protection des paiements anticipés au titre des vols affrétés au niveau du transporteur sont appliqués.

Aucune disposition des règlements actuels ne protège les consommateurs contre la perte des sommes versées à l'avance pour des billets au titre des vols réguliers internationaux. Traditionnellement, les cas de faillite ou d'insolvabilité des transporteurs internationaux réguliers sont rares. De plus, bien que le Canada puisse facilement imposer à ses propres transporteurs des règlements pour la protection des paiements à l'avance, il n'est guère probable que de tels règlements puissent être conçus pour s'appliquer aux transporteurs réguliers étrangers sans qu'on apporte une modification à l'accord bilatéral visé. Enfin, les autres compagnies aériennes acceptent souvent les billets des transporteurs en défaut en inscrivant les voyageurs en cause sur des listes d'attente.

Compte tenu de l'expérience vécue, de l'usage dans le secteur aérien et des difficultés de compétence, le Groupe de travail ne recommande pas de règlements exigeant la protection des paiements à l'avance dans le cas des vols réguliers internationaux.

Le Groupe de travail a examiné attentivement l'opportunité d'adopter des règlements sur les autres questions concernant la protection des consommateurs. Le très faible nombre de plaintes écrites reçues par l'Office national des transports indique qu'il n'existe pas, pour le moment, de nécessité évidente d'autres règlements en la matière.

Le Groupe de travail sait qu'en recommandant une déréglementation importante des prix sur les marchés internationaux, l'Office perdra une grande partie du contrôle qu'il exerce sur les tarifs des transporteurs aériens canadiens et étrangers. Nous avons été informés de cas où l'Office, grâce à l'application de ses règlements tarifaires, avait empêché des transporteurs d'imposer des frais injustifiés aux consommateurs.[48] Le Groupe de travail est d'avis que même sans ses vastes pouvoirs de tarification, l'Office serait toujours capable d'exercer un fort pouvoir de persuasion à l'endroit des transporteurs dans les cas où leurs interventions portent nettement atteinte aux droits des consommateurs. De plus, étant donné que les transporteurs exercent généralement leurs activités dans un contexte très concurrentiel, les forces du marché ont tendance à restreindre les pratiques abusives.

---

[48] Dans une affaire récente, un transporteur étranger a tenté d'imposer un supplément au titre du carburant aux passagers qui avaient acheté et payé leurs places à l'avance. Le transporteur a menacé de refuser de prendre les passagers ou de rendre les sommes versées à l'avance. L'Office a réussi à amener le transporteur à changer sa position et à cesser d'insister sur ce supplément.

Par conséquent, même si le Groupe de travail ne recommande pas, pour l'instant, l'adoption de règlements supplémentaires pour la protection des consommateurs, l'Office devrait surveiller étroitement les plaintes au titre de la protection des consommateurs. Si la situation évolue, l'Office devrait recommander les règlements pertinents.

Recommandation 19

Protection du consommateur

• Il faut mettre en vigueur le plus tôt possible les modifications apportées aux règlements actuels sur la protection du consommateur, afin de renforcer les dispositions portant sur la protection des sommes versées à l'avance, au titre des vols affrétés.

• L'Office national des transports devrait surveiller les plaintes et, si la situation évolue, recommander des règlements.

20. La TPS et les vols transfrontaliers

La taxe sur les produits et services (TPS) du gouvernement fédéral est entrée en vigueur le 1er janvier 1991. La TPS vise les vols à l'intérieur du Canada, entre le Canada et les États-Unis et entre le Canada et Saint-Pierre-et-Miquelon. Elle ne s'applique pas aux vols entre le Canada et les autres pays.

Par conséquent, même si le Groupe de travail ne recommande pas, pour l'instant, l'adoption de règlements supplémentaires pour la protection des consommateurs, l'Office devrait surveiller étroitement les plaintes au titre de la protection des consommateurs. Si la situation évolue, l'Office devrait recommander les règlements pertinents.

Recommandation 19

Protection du consommateur

• Il faut mettre en vigueur le plus tôt possible les modifications apportées aux règlements actuels sur la protection du consommateur, afin de renforcer les dispositions portant sur la protection des sommes versées à l'avance, au titre des vols affrétés.

• L'Office national des transports devrait surveiller les plaintes et, si la situation évolue, recommander des règlements.

20. La TPS et les vols transfrontaliers

La taxe sur les produits et services (TPS) du gouvernement fédéral est entrée en vigueur le 1er janvier 1991. La TPS vise les vols à l'intérieur du Canada, entre le Canada et les États-Unis et entre le Canada et Saint-Pierre-et-Miquelon. Elle ne s'applique pas aux vols entre le Canada et les autres pays.

L'application de la TPS aux vols transfrontaliers est une anomalie pour trois raisons.[49] Premièrement, elle ne s'applique pas aux billets des vols transfrontaliers achetés aux États-Unis. Cette pratique encourage les Canadiens à recourir aux agences de voyages américaines et force les agences canadiennes à réagir en ouvrant des bureaux aux États-Unis pour y effectuer la vente de billets canadiens, ce qui entraîne des manques à gagner et des pertes d'emplois considérables dans ce secteur au Canada. Le potentiel de détournement est important, car plusieurs agences de voyages canadiennes importantes appartiennent ou sont affiliées à des agences américaines.[50] Deuxièmement, la TPS ne s'applique pas à tous les autres produits et services exportés aux États-Unis. Il semble qu'aucune raison logique n'explique la décision de taxer le transport aérien, par rapport à tous les autres produits et services qui sont échangés avec les États-Unis. Troisièmement, les autres services de transport de passagers transfrontaliers ne sont pas assujettis à la TPS. Les transports transfrontaliers par autobus ou par train sont affranchis de la TPS.

Le Groupe de travail est d'avis que les services aériens transfrontaliers devraient être traités sur un pied d'égalité avec tous les autres services aériens internationaux et ne devraient pas être assujettis à la TPS. Il est illogique que ce secteur soit le seul à être assujetti à la TPS parmi tous les autres produits et services échangés avec les États-Unis.

---

[49] Dans ce contexte, le terme «vols transfrontaliers» s'applique aussi aux vols à destination de Saint-Pierre-et-Miquelon.

[50] Par exemple, Voyages P. Lawson Travel appartient à la troisième chaîne d'agences de voyages des États-Unis.

Recommandation 20

La TPS et les vols transfrontaliers

Les services aériens transfrontaliers sont les seuls services de voyage internationaux de passagers assujettis à la TPS à l'heure actuelle. Ces services ne devraient pas être assujettis à cette taxe.

J. Questions relatives aux infrastructures

21. Infrastructures : Accès et aménagement

Aménagement. Des infrastructures adéquates sont essentielles au rôle que joue le Canada dans l'aviation internationale. Une des principales lacunes de la démarche adoptée par les États-Unis pour la déréglementation de ses marchés aériens intérieurs a été l'impuissance à prévoir le besoin d'infrastructures supplémentaires, sous forme d'aéroports et de voies aériennes, afin de faire face à la croissance du marché stimulée par la déréglementation. Des infrastructures inadéquates entraînent la congestion des installations, une diminution du choix des consommateurs, une augmentation des coûts et des prix, des perspectives de croissance nouvelle inexploitées, une réduction de la concurrence et, dans certains cas, un affaiblissement de la sécurité.

De nombreuses recommandations faites par le Groupe de travail dans le présent rapport permettrait de créer des nouvelles perspectives pour les transporteurs aériens et les

Recommandation 20

La TPS et les vols transfrontaliers

Les services aériens transfrontaliers sont les seuls services de voyage international de passagers assujettis à la TPS à l'heure actuelle. Ces services ne devraient pas être assujettis à cette taxe.

consommateurs canadiens. À mesure qu'on tirera parti de ces nouvelles perspectives, le secteur des voyages en avion connaîtra une croissance, ce qui imposera de nouvelles exigences aux infrastructures financées par le secteur public. Transports Canada et les nouveaux organismes de régie des aéroports locaux sont invités à mettre à jour de façon continue leur évaluation des besoins en infrastructures, afin de s'assurer qu'ils disposent d'une capacité suffisante pour faire face aux besoins grandissants des consommateurs.

Pour ce qui est des services aériens, le Canada se situe à l'un des carrefours stratégiques du monde. Le lecteur est invité à consulter à ce sujet la **figure 3**. Sur cette carte, les routes orthodromiques efficaces sont reproduites sous forme de lignes droites. Le trafic à destination de l'Amérique du Nord et de l'Amérique du Sud en provenance de l'Europe ou de l'Asie se déroule soit perpendiculairement, soit parallèlement aux frontières du Canada. Le Canada constitue aussi une route possible pour les vols provenant des pays côtiers du Pacifique à destination de l'Europe. Au moment où le Canada s'apprête à aborder le vingt-et-unième siècle, il occupe une place idéale pour profiter de l'expansion soutenue du transport aérien mondial.

Il importe également d'aménager des infrastructures adaptées pour des raisons de concurrence. Le Canada est en concurrence avec d'autres pays, surtout les États-Unis, pour d'importants segments du trafic aérien mondial. Par exemple, un Asiatique qui se rend en Amérique du Sud peut passer par le Canada ou par les États-Unis. Plusieurs autres itinéraires sont aussi possibles entre l'Asie et l'Europe, y compris les routes passant par le Canada. Si les installations canadiennes devenaient congestionnées, le Canada perdrait cet achalandage au profit

de ses concurrents. La perte de ces vols serait regrettable pour plusieurs raisons. Premièrement, les transporteurs perdraient les recettes et les bénéfices qui en découlent. Deuxièmement, la perte de cet achalandage se traduirait par une diminution des services aériens à destination des autres régions du monde. Ce résultat ne serait guère souhaitable en raison de la perte d'emplois canadiens qui en résulterait et de l'effritememt de la commodité des services aériens pour les Canadiens. Le transport du trafic entre l'Asie et l'Amérique du Sud, par exemple, justifie une fréquence accrue de service entre le Canada et l'Asie et entre le Canada et l'Amérique du Sud. Cet accroissement de la fréquence offre plus de choix aux consommateurs canadiens, et le trafic supplémentaire réduit les coûts au point de permettre des économies d'échelle.

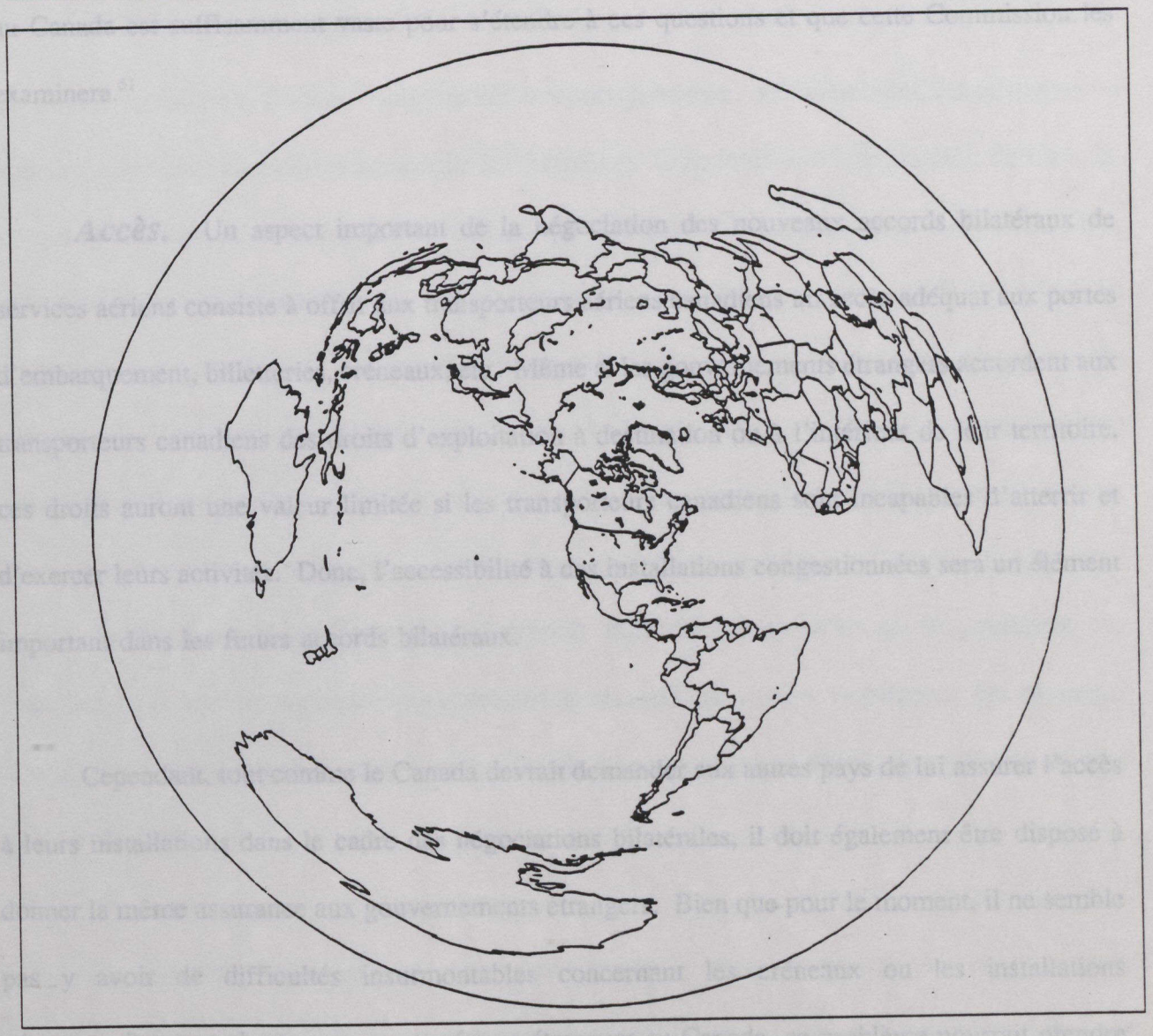


Figure 3 : Vue du monde axée sur le Canada

Enfin, l'aménagement des infrastructures soulève des questions sur le financement, les frais à imputer aux utilisateurs et les effets de la concurrence sur les modes de transport et les transporteurs. L'étude de ces questions déborde le mandat du Groupe de travail. Toutefois, nous croyons que les attributions de la Commission royale d'enquête sur le transport des voyageurs



Figure 3 : Vue du monde axée sur le Canada

au Canada est suffisamment vaste pour s'étendre à ces questions et que cette Commission les examinera.[51]

Accès. Un aspect important de la négociation des nouveaux accords bilatéraux de services aériens consiste à offrir aux transporteurs aériens canadiens un accès adéquat aux portes d'embarquement, billetteries, créneaux, etc. Même si les gouvernements étrangers accordent aux transporteurs canadiens des droits d'exploitation à destination ou à l'intérieur de leur territoire, ces droits auront une valeur limitée si les transporteurs canadiens sont incapables d'atterrir et d'exercer leurs activités. Donc, l'accessibilité à des installations congestionnées sera un élément important dans les futurs accords bilatéraux.

Cependant, tout comme le Canada devrait demander aux autres pays de lui assurer l'accès à leurs installations dans le cadre des négociations bilatérales, il doit également être disposé à donner la même assurance aux gouvernements étrangers. Bien que pour le moment, il ne semble pas y avoir de difficultés insurmontables concernant les créneaux ou les installations aéroportuaires pour les transporteurs aériens étrangers au Canada, ce problème pourrait prendre de plus en plus d'importance avec l'augmentation de la congestion et des pressions exercées sur nos installations par les nouvelles perspectives de croissance.

---

[51] Dans son rapport intérimaire, la Commission royale d'enquête cerne les frais des utilisateurs comme étant l'un des quatre éléments essentiels qui devront être examinés. Voir «En marche : le rapport intérimaire de la Commission royale d'enquête sur le transport des voyageurs au Canada», avril 1991, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services.

au Canada est suffisamment vaste pour s'étendre à ces questions et que cette Commission les examinera.[5]

Accès. Un aspect important de la négociation des nouveaux accords bilatéraux de services aériens consiste à offrir aux transporteurs aériens canadiens un accès adéquat aux ports d'embarquement, bilatéraux, créneaux, etc. Même si les gouvernements étrangers accordent aux transporteurs canadiens des droits d'exploitation à destination ou à l'intérieur de leur territoire, ces droits auront une valeur limitée si les transporteurs canadiens sont incapables d'atterrir et d'exercer leurs activités. Donc, l'accessibilité à des installations congestionnées sera un élément important dans les futurs accords bilatéraux.

Cependant, tout comme le Canada devrait demander aux autres pays de lui assurer l'accès à leurs installations dans le cadre des négociations bilatérales, il doit également être disposé à donner la même assurance aux gouvernements étrangers. Bien que pour le moment, il ne semble pas y avoir de difficultés insurmontables concernant les créneaux ou les installations aéroportuaires pour les transporteurs aériens étrangers au Canada, ce problème pourrait prendre de plus en plus d'importance avec l'augmentation de la congestion et des pressions exercées sur nos installations par les nouvelles perspectives de croissance.

---

[5] Dans son rapport intérimaire, la Commission royale d'enquête sur les tarifs des utilisateurs comme étant l'un des quatre éléments essentiels qui devront être examinés. Voir « Rapport intérimaire de la Commission royale d'enquête sur le transport des voyageurs au Canada », avril 1991, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services.

Problèmes à surmonter. Actuellement, il existe plusieurs obstacles pour le trafic en transit qui utilise le Canada comme point de correspondance. Premièrement, les passagers en transit doivent habituellement accomplir les formalités douanières et d'immigration du Canada, ce qui ajoute aux délais et aux inconvénients que doivent subir les passagers. Deuxièmement, même si, grâce à de bonnes installations de transit, les passagers en provenance de l'étranger, en route vers une autre destination étrangère peuvent demeurer dans des zones «stériles», ce qui les dispense de l'obligation de franchir les douanes et l'immigration, le Canada est actuellement dépourvu de ces installations et des méthodes qui lui permettraient de profiter parfaitement de l'avantage de sa situation sur les routes aériennes populaires. L'aéroport Mirabel de Montréal, les aérogares 2 et 3 de Toronto et l'aéroport international de Vancouver possèdent des installations de transit; cependant les questions de sécurité que soulève la présence des passagers d'origine étrangère avec les voyageurs du Canada en route pour des destinations étrangères sont problématiques.

Le visa obligatoire pour les passagers en transit constitue un élément de dissuasion supplémentaire. Les citoyens de certains pays ont besoin d'un visa pour se rendre au Canada et cette obligation subsiste même lorsqu'ils sont en route pour d'autres pays. Le Canada utilise le système de visas de visiteur pour endiguer l'immigration illicite. Même s'il exempte les citoyens de bon nombre de pays, il maintient cette obligation pour les citoyens de certains pays. Afin de décourager l'entrée d'immigrants clandestins au Canada, il exige des visas pour surveiller de plus près les visiteurs et les passagers en transit provenant de ces pays.

Dans certains cas, les passagers ont aussi besoin d'un visa pour leur destination ultime. Si, par exemple, ces passagers se rendent aux États-Unis, ils choisiront vraisemblablement une ville-porte américaine comme destination finale afin d'éviter l'obligation de se faire délivrer aussi un visa canadien. L'exigence d'un visa canadien en pareils cas favorise nettement les transporteurs qui se rendent aux États-Unis.

Il faudrait faciliter le trafic de transit. Le transport des passagers internationaux en transit est avantageux, à la fois pour les transporteurs canadiens et pour les services améliorés qui seront offerts aux consommateurs canadiens en raison d'une plus grande fréquence et des coûts plus faibles que permet de réaliser ce trafic supplémentaire. Pour favoriser ce trafic, le Groupe de travail recommande que le Canada songe sérieusement aux trois facteurs suivants. Premièrement, il faudrait être attentif à la construction et à l'utilisation d'installations de transit attrayantes. Ces installations devraient comprendre des salles d'attente confortables, ainsi que des zones de commodité pour faire des emplettes et prendre des repas. Deuxièmement, il faudrait songer sérieusement à intégrer les installations de transit à un poste de prédédouanement pour les États-Unis dans les aéroports qui s'y prêtent et à l'accès des passagers en provenance du Canada et qui attendent les départs de vols internationaux. Cela encouragerait l'extension des services aériens aux passagers en provenance des États-Unis à destination de l'Europe et (ou) de l'Asie. Troisièmement, il faudrait réexaminer les exigences de l'immigration et, si possible, les modifier afin de faciliter le transport du trafic de transit. Par exemple, le Canada pourrait continuer à exiger un visa de visiteur, mais n'aurait pas besoin, sous réserve d'une modification

des lois, d'inspecter les passagers à leur arrivée, s'il s'agit de passagers en transit qui ne quitteront pas la zone de sécurité. Étant donné que le visa de visiteur en transit sert habituellement de moyen de contrôle, le Groupe de travail n'est pas prêt à en recommander l'abolition.

Recommandation 21

Infrastructures : Accès et aménagement

•L'aménagement d'infrastructures publiques pour le transport aérien devrait rester adapté aussi bien à la création de perspectives qu'à la croissance des marchés existants.

•Le Canada devrait viser à obtenir des droits d'accès garantis aux infrastructures de transport aérien dans les pays étrangers et devrait également être prêt à garantir l'accès des transporteurs aériens étrangers aux infrastructures de transport aérien canadiennes.

•Le Canada devrait simplifier les formalités de transit et offrir des installations matérielles permettant de faciliter le transport des passagers qui transitent par le Canada en provenance d'un pays étranger à destination d'un autre pays.

K. Résumé des recommandations relatives au transport aérien international

Les transports concernent, directement ou indirectement, tous les Canadiens; ainsi, quand on réduit au minimum les coûts de transport, tout en offrant des services adéquats, c'est le mieux-être et la croissance du pays que l'on favorise. La politique nationale en matière de transports repose d'abord et avant tout sur la concurrence comme moyen de réduire les coûts et d'assurer l'efficacité dans les transports. Il n'est cependant pas toujours possible de s'en remettre entièrement aux forces du marché.

Les accords bilatéraux offrent un cadre pour réglementer l'accès au marché et de contrôler les prix, la capacité, la fréquence et d'autres questions. Ces accords ont pour objet de réaliser un partage équitable des marchés aériens entre les transporteurs des pays impliqués dans l'échange bilatéral.

L'existence d'un régime d'accords bilatéraux de services aériens signifie que le Canada ne peut déréglementer unilatéralement les marchés aériens internationaux. Même si cela était possible, certaines structures de marché et d'autres raisons font en sorte qu'il faudrait équilibrer la concurrence afin d'atteindre des résultats souhaitables sur les marchés aériens internationaux.

K. Résumé des recommandations relatives au transport aérien international

Objectifs de la politique

1. *Objectifs de la politique canadienne internationale de l'Air du Canada*

- La politique internationale de l'Air du Canada doit viser à :

  a. offrir des services aériens internationaux concurrentiels aux consommateurs et aux utilisateurs canadiens.

  b. ouvrir des perspectives accrues aux transporteurs aériens canadiens sur les marchés internationaux du transport aérien.

  c. soutenir la compétitivité des compagnies aériennes canadiennes.

- La mise en oeuvre de la politique internationale de l'Air doit tenir compte de façon explicite et officielle des intérêts et du rôle des collectivités et des utilisateurs du transport aérien, de même que de ceux des transporteurs.

- La politique internationale de l'Air du Canada doit favoriser l'égalité des chances pour permettre aux transporteurs aériens canadiens de soutenir efficacement la concurrence exercée par les transporteurs des autres pays sur les marchés internationaux du transport aérien. Tout en refusant de protéger les transporteurs inefficaces, la politique gouvernementale doit chercher à éviter d'imposer aux transporteurs canadiens des coûts que leurs concurrents n'ont pas à supporter.

Questions relatives à l'accès au marché

2. *Politique de partage du monde*

• La politique du partage du monde n'est plus pertinente et devrait cesser de s'appliquer.

3. *Désignation multiple*

• Le Canada devrait continuer de viser à obtenir des droits de désignation multiple sur les marchés aériens internationaux dans tous les cas possibles.

• Lorsque le Canada détient le droit, en vertu d'un accord bilatéral, de désigner plus d'une ligne aérienne, les demandes relatives à l'exercice de ce droit devraient être traitées :

a. en fonction des avantages apportés par la concurrence;

b. dans les plus brefs délais; et

c. selon un processus juste et transparent, menant à une décision favorable ou défavorable.

4. *Invalidation des autorisations inutilisées*

• Le Canada devrait adopter une politique d'invalidation des autorisations inutilisées pour tous les droits sur les routes internationales.

5. *Vente de routes*

• Les transporteurs aériens canadiens devraient être autorisés à se vendre des droits d'exploitation de routes internationales, sous réserve de l'approbation de l'Office national des transports.

6. *Droits de la cinquième liberté*

• Le Canada devrait continuer d'aborder de façon libérale la négociation de droits de la cinquième liberté avec les pays étrangers. Dans le cas où le Canada accorde des droits de la cinquième liberté, il devrait obtenir des droits de valeur équivalente en échange.

7. *Partage des codes*

• Le partage des codes profite généralement aux transporteurs et aux consommateurs; il ne faut donc pas l'interdire tant qu'il ne freine pas la concurrence de façon marquante. Si un transporteur ne dispose pas de droits sous-jacents pour exploiter des routes

internationales, le partage des codes devrait être autorisé moyennant l'approbation de l'Office national des transports. L'Office devrait tenir compte de différentes questions, notamment l'élargissement du marché des transporteurs canadiens, les conséquences du partage des codes sur la concurrence et ses effets sur la position de négociation du Canada dans les accords bilatéraux futurs. Le partage des codes doit être divulgué aux consommateurs.

Questions relatives à la tarification

8. *Tarification*

• *Tarification libérale.* Le Canada devrait s'efforcer de conclure des accords de tarification libéraux avec les gouvernements étrangers.

• *Tarifs d'éviction ou subventionnés.* À mesure que le Canada s'achemine vers une politique de tarification plus libérale, il devrait conserver le pouvoir de refuser les tarifs qu'il juge abusifs.

• *Augmentation des tarifs.* Le Canada devrait conserver le pouvoir de refuser les hausses de tarifs déraisonnables lorsqu'il n'existe aucun autre service de transport efficace, adéquat et concurrentiel.

• *Restrictions tarifaires sur le trafic de la cinquième et de la sixième libertés.* Lorsque les transporteurs canadiens subissent des entraves à la concurrence à cause d'accords bilatéraux restrictifs, le Canada devrait conserver le droit d'imposer des restrictions sur les tarifs réduits pratiqués par les transporteurs étrangers qui proposent des services en vertu de la cinquième ou de la sixième libertés à destination ou en provenance du Canada. Le Canada devrait également conserver le droit d'imposer des restrictions sur ces tarifs lorsque les transporteurs étrangers pratiquent des tarifs beaucoup trop faibles pour ces services.

• *Clauses tarifaires pour le transport des personnes handicapés.* Le Canada devrait chercher à obtenir le pouvoir d'imposer des clauses tarifaires favorisant l'accès des personnes handicapées au transport aérien.

• *Acceptation des billets.* Des accords bilatéraux devraient prévoir que chaque pays accepte les billets des transporteurs des autres pays, à moins qu'ils n'aient des raisons légitimes de les refuser.

9. *Accords commerciaux*

• Il faudrait encourager les transporteurs canadiens à conclure des accords commerciaux visant à améliorer le service offert aux utilisateurs. Par contre, ils devraient généralement

s'abstenir de participer à des accords de regroupement avec des transporteurs étrangers, puisque ces accords réduisent considérablement la concurrence.

Politique en matière de vols affrétés[52]

10. Politique en matière de vols affrétés

• La réglementation en matière de vols affrétés devrait être libéralisée le plus possible. Cette libéralisation doit cependant être abordée avec prudence, afin de ne pas rompre l'équilibre des avantages qu'en tirent les transporteurs canadiens sur certains marchés.

• Il faudrait réduire progressivement les interdictions ou les restrictions sur les tarifs des vols affrétés. La vente des sièges sur les vols affrétés devrait continuer de se faire par l'intermédiaire des voyagistes.

• Les transporteurs à la demande canadiens et étrangers devraient être libres de fixer leurs tarifs sous réserve seulement des restrictions visant à prévenir les tarifs d'éviction.

• Le Canada devrait continuer de chercher à obtenir des conditions de transport suivant les *règles en vigueur dans le pays d'origine* pour les vols affrétés.

---

[52] Les recommandations concernant les vols affrétés entre les États-Unis et le Canada sont traitées dans le Volume III.

Politique en matière de vols affrétés[25]

10. Politique en matière de vols affrétés

- La réglementation en matière de vols affrétés devrait être libéralisée le plus possible. Cette libéralisation doit cependant être abordée avec prudence, afin de ne pas rompre l'équilibre des avantages qu'en tirent les transporteurs canadiens sur certains marchés.

- Il faudrait réduire progressivement les interdictions ou les restrictions sur les tarifs des vols affrétés. La vente des sièges sur les vols affrétés devrait continuer de se faire par l'intermédiaire des voyagistes.

- Les transporteurs à la demande canadiens et étrangers devraient être libres de fixer leurs tarifs sous réserve seulement des restrictions visant à prévenir les tarifs d'éviction.

- Le Canada devrait continuer de chercher à obtenir des conditions de transport suivant les règles en vigueur dans le pays d'origine pour les vols affrétés.

---

[25] Les recommandations concernant les vols affrétés entre les États-Unis et le Canada sont traitées dans le Volume III.

• Les SRÉ ne devraient faire aucune distinction entre les transporteurs réguliers et les transporteurs à la demande. Les SRÉ devraient traiter les vols affrétés canadiens et étrangers sur un pied d'égalité.

Politique en matière de fret

11. Politique en matière de fret

• Le Canada devrait s'efforcer d'assouplir le plus possible la réglementation sur le transport du fret.

• Les restrictions qui empêchent les transitaires de fret aérien d'affréter un aéronef devraient être supprimées.

• Les restrictions qui empêchent les vols affrétés partagés (vente à plusieurs personnes) devraient être éliminées.

• La tarification du fret international devrait être soumise aux mêmes conditions libérales que celles de la tarification du transport de passagers.

Propriété et contrôle

12. *Propriété étrangère et limites de contrôle*

• La limite minimale de 25 pour cent pour ce qui est de la part du capital étranger dans les transporteurs aériens canadiens devrait être portée à 49 pour cent.

• Il ne faudrait pas modifier l'exigence selon laquelle les transporteurs aériens canadiens doivent être effectivement contrôlés par des Canadiens.

13. *Alliances entre transporteurs*

• Le Canada ne devrait pas empêcher la participation de compagnies aériennes canadiennes à des alliances avec des transporteurs étrangers, dans les cas où ces alliances n'affaiblissent pas la concurrence de façon notable.

14. *Location à bail d'aéronefs*

• Pour encourager les transporteurs canadiens à exporter leurs services, Transports Canada devrait réaliser une étude sur les restrictions réglementaires applicables à la location

Propriété et contrôle

12. Propriété étrangère et limites de contrôle

- La limite minimale de 25 pour cent pour ce qui est de la part du capital étranger dans les transporteurs aériens canadiens devrait être portée à 49 pour cent.

- Il ne faudrait pas modifier l'exigence selon laquelle les transporteurs aériens canadiens doivent être effectivement contrôlés par des Canadiens.

13. Alliances entre transporteurs

- Le Canada ne devrait pas empêcher la participation de compagnies aériennes canadiennes à des alliances avec des transporteurs étrangers, dans les cas où ces alliances n'affaiblissent pas la concurrence de façon notable.

14. Location à bail d'aéronefs

- Pour encourager les transporteurs canadiens à exploiter leurs services, Transports Canada devrait réaliser une étude sur les restrictions réglementaires applicables à la location

d'aéronefs canadiens afin de desservir les marchés étrangers. Cette étude viserait à réduire ou à éliminer ces restrictions dans les cas où cela ne porte pas atteinte à la sécurité.

Questions relatives aux processus

15. Mandat de négociation et représentation

• Le Canada devrait mettre en oeuvre un processus plus ouvert et systématique pour la préparation des mandats de négociation d'accords aériens bilatéraux et devrait permettre la divulgation de renseignements pertinents aux parties intéressées au Canada, pour qu'elles puissent apporter un concours significatif au processus.

16. Processus d'autorisation des routes

• Le Canada devrait mettre au point un processus transparent et convenable pour prendre les décisions pertinentes portant sur l'autorisation des routes. L'Office national des transports devrait décider de l'autorisation des routes.

Questions multilatérales

17. GATT

• Le Canada devrait être prêt à appuyer une application évolutive du cadre du GATT à l'aviation.

18. ATSAI

• Le Canada devrait respecter les dispositions de l'ATSAI en général, bien que dans les cas extrêmes, le non-respect des droits de l'ATSAI puisse être justifié.

Questions de consommation

19. Protection du consommateur

• Il faudrait mettre en vigueur le plus tôt possible les modifications apportées aux règlements actuels sur la protection du consommateur, afin de renforcer les dispositions portant sur la protection des sommes versées à l'avance au titre des vols affrétés.

• L'Office national des transports devrait surveiller les plaintes et, si les circonstances évoluent, recommander les règlements pertinents.

20. La TPS et les vols transfrontaliers

• Les services aériens transfrontaliers sont les seuls services de voyages internationaux de passagers assujettis à la TPS à l'heure actuelle. Ces services ne devraient pas être assujettis à cette taxe.

Questions d'infrastructures

21. Infrastructures : Accès et aménagement

• L'aménagement d'infrastructures publiques pour le transport aérien devrait rester adapté aussi bien à la création de perspectives qu'à la croissance des marchés existants.

• Le Canada devrait viser à obtenir des droits d'accès garantis aux infrastructures de transport aérien dans les pays étrangers et devrait également être prêt à garantir l'accès des transporteurs aériens étrangers aux infrastructures de transport aérien canadiennes.

• Le Canada devrait simplifier les formalités de transit et offrir des installations matérielles permettant de faciliter le transport des passagers qui transitent par le Canada en provenance d'un pays étranger à destination d'un autre pays.

60984 81800

LIBRARY E A/BIBLIOTHEQUE A E
3 5036 20069623 8

V. 2

VOL. 3

MANQUE

GROUPE DE TRAVAIL MINISTÉRIEL SUR LA POLITIQUE INTERNATIONALE DE L'AIR

RAPPORTS DE RECHERCHES

GROUPE DE TRAVAIL MINISTÉRIEL

SUR

LA POLITIQUE INTERNATIONALE DE L'AIR

RAPPORTS DE RECHERCHES

43.262-177

Juin 1991

Dept. of External Affairs
Min. des Affaires extérieures

MAR 17 1992

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER A LA BIBLIOTHEQUE DU MINISTERE

La compétitivité des transporteurs canadiens à l'égard des coûts*

par

Michael W. Tretheway
professeur agrégé
Faculté de commerce et administration des affaires
Université de la Colombie-Britannique
Vancouver (C.-B.) Canada V6T 1Z2
Téléphone : (604) 822-8322
Télécopie : (604) 822-8521
Bitnet : MIKE_TRETHEWAY@UBCMTSG.BITNET

---

* Nous remercions sincèrement le Secrétariat aux enquêtes et la Direction générale des politiques de Transports Canada de leur financement. Le présent rapport faisait partie, à l'origine, d'un document préparé pour la Division des politiques de Transports Canada. Le Secrétariat aux enquêtes a fourni de l'aide pour mettre l'étude à jour et élargir sa portée. Nous avons reçu des commentaires utiles de la part de Valérie Dufour, Gaston Gauvreau, Donna Mitchell et Tae Oum. Khin Chong et Sandra Tanlimco nous ont aidés dans nos recherches. Le document a été gracieusement dactylographié par Susanna Lui.

Dept. of External Affairs
Min. des Affaires extérieures

MAR 17 1992

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER À LA BIBLIOTHÈQUE DU MINISTÈRE

La compétitivité des transporteurs canadiens à l'égard des coûts*

par

Michael W. Trethewey
professeur agrégé
Faculté de commerce et administration des affaires
Université de la Colombie-Britannique
Vancouver (C.-B.) Canada V6T 1Z2
Téléphone : (604) 822-8322
Télécopie : (604) 822-8321
Bitnet : MIKE_TRETHEWAY@UBCMTSG.BITNET

---

* Nous remercions sincèrement le Secrétariat aux emplois et la Direction générale des politiques de Transports Canada de leur financement. Le présent rapport faisait partie, à l'origine, d'un document préparé pour la Division des politiques de Transports Canada. Le Secrétariat aux emplois a fourni de l'aide pour entrer l'étude à jour et élargir sa portée. Nous avons reçu des commentaires utiles de la part de Valérie Delion, Gaston Gauvreau, Donna Mitchell et Tae Oum. Kain Chong et Sandra Tavares nous ont aidés dans nos recherches. Le document a été graphiquement dactylographié par Susanna Lui.

Table des matières

Liste des tableaux ii

Liste des figures iii

Sommaire iv

I. Introduction 1

II. Le problème de la comparaison des coûts des transporteurs 4
A. Facteurs qui influencent les coûts 4
B. Transporteurs choisis pour la comparaison 7

III. La compétitivité à l'égard des coûts, la productivité et l'efficacité 10
A. Prix payés pour les intrants 10
B. Productivité et efficacité 17
C. Coût unitaire 26

IV. Comparaison du rendement financier 35
A. Indicateurs de la structure financière 35
B. Indicateurs de rendement financier 39
C. Résumé du rendement financier 42

V. Taille des transporteurs et densité de la circulation 44
A. Comparaisons de la taille des entreprises 44
B. Comparaisons de la densité de la circulation 47

VI. Performance sur le marché 55

VII. Résumé et conclusion 59

Bibliographie 66

Index 67

Liste des tableaux

Tableau 1	Facteurs influençant les coûts des transporteurs	5
Tableau 2	Liste des abréviations des transporteurs	9
Tableau 3	Transporteurs classés par redevances d'atterrissage, par départ	15
Tableau 4	Indicateurs de la productivité de la main-d'oeuvre en 1989	19
Tableau 5	Transporteurs classés par TKP/salarié	22
Tableau 6	Transporteurs classés selon le nombre de voyageurs par salarié, 1989	23
Tableau 7	Comparaison des classements de la productivité de la main-d'oeuvre, 1989	24
Tableau 8	Productivité relative au carburant, 1989	25
Tableau 9	Transporteurs classés par facteur total de productivité, 1983	27
Tableau 10	Transporteurs classés par coût unitaire, 1989	29
Tableau 11	Frais de main-d'oeuvre par VKP en cents US de 1989	31
Tableau 12	Classement des transporteurs selon les frais de carburant par TKP	34
Tableau 13	Indicateurs de structure et de rendement financiers, Indicateurs financiers de 12 grands transporteurs internationaux : 1985-1989	36
Tableau 14	Indicateurs de la taille des entreprises, 1989	45
Tableau 15	Classement comparatif de la taille des transporteurs, Transporteurs classé selon les VKP de 1989	48
Tableau 16	Indicateurs de la densité de la circulation, 1989	50
Tableau 17	Comparaison des rendements moyens et des facteurs connexes, 1989	56

Liste des figures

Figure 1 Comparaison de la productivité de la main-d'oeuvre 20
Figure 2 Productivité de la main-d'oeuvre par comparaison à la longueur d'étape, 1989 21
Figure 3 Frais d'exploitation par VKP par comparaison à la longueur d'étape, 1989 30
Figure 4 Transporteurs classés par frais de main-d'oeuvre par VKP 32
Figure 5 Coût unitaire de main-d'oeuvre en fonction de la longueur d'étape, 1989 33
Figure 6 Comparaison des recettes des compagnies aériennes, 1989 46
Figure 7 Comparaison du nombre de voyageurs réguliers, 1989 47
Figure 8 Comparaison de la densité de la circulation, 1989 (nombre de voyageurs-kilomètres payants par point) 51
Figure 9 Comparaison de la densité de la circulation, 1989 (voyageurs par point, par jour) 53
Figure 10 Comparaison du rendement des compagnies aériennes 57

Sommaire

Dans ce rapport, l'auteur essaie d'évaluer la position concurrentielle de deux grands transporteurs aériens internationaux du Canada à l'égard des coûts : Air Canada et les Lignes aériennes Canadien international (LACI). On sait qu'il n'existe pas une seule et unique façon de mesurer les coûts qui soit reconnue comme de manière décisive pour apprécier la position concurrentielle d'un transporteur. C'est pour cela que les transporteurs canadiens ont été comparés selon divers points (à six lignes aériennes américaines et dix nord-américaines).

En moyenne, on a trouvé que les transporteurs canadiens se classaient quelque peu en dessous des transporteurs américains, mais devant les transporteurs européens et quelques transporteurs asiatiques, comme Japan Airlines, au point de vue de l'efficacité. Quelques transporteurs asiatiques, Singapore International et Cathay Pacific, sont au moins aussi efficaces que les transporteurs nord-américains. Les deux transporteurs canadiens traînent derrière la *moyenne* des transporteurs américains, mais ils se trouvent souvent dans la gamme de rendement des six grands transporteurs américains considérés dans cette étude, à l'égard de plusieurs mesures considérées.

Il faut également remarquer que la comparaison des coûts moyens d'un transporteur avec ceux d'un autre peut présenter un tableau erroné de leur compétitivité relative. Par exemple, les redevances d'atterrissage sont plus élevées au Canada qu'aux États-Unis, donc, les transporteurs canadiens paient en moyenne des redevances d'atterrissage plus élevées que leurs homologues américains. Cependant, s'ils se livraient concurrence *sur le même itinéraire*, les transporteurs des deux pays paieraient les mêmes redevances d'atterrissage -- si l'itinéraire se trouvait au Canada les deux paieraient les redevances canadiennes élevées, et vice-versa. Autrement dit, il est peut-être plus juste de comparer les coûts en se basant sur un itinéraire particulier plutôt que sur les moyennes des transporteurs.

I. Introduction

On a prétendu que les années 1990 seraient la décennie de la mondialisation de l'industrie des transports aériens. L'Europe est en train de construire un seul marché des transports aériens, tandis que le Canada et les États-Unis envisagent de faire la même chose. Les États-Unis ont offert de négocier avec la Communauté Européenne (CE) un régime dit "à ciel ouvert". Sur divers continents, les transporteurs prennent des intérêts financiers les uns dans les autres et forgent des alliances commerciales.

Le Canada est en train d'apprécier la place qu'elle occupe dans l'industrie mondiale des transports aériens et l'on se pose des questions sur nos transporteurs. Étant donné la petite taille du marché intérieur canadien, par comparaison à celui des États-Unis et de la CE, dans quelle mesure nos transporteurs sont-ils compétitifs? Sont-ils suffisamment rentables pour pouvoir livrer concurrence aux mégatransporteurs?

Dans ce rapport, l'auteur évalue la compétitivité des transporteurs aériens canadiens au niveau des coûts. Il faut reconnaître dès le début qu'il n'existe pas une seule et unique mesure de rentabilité que l'on puisse utiliser dans toutes les circonstances et à tout moment pour comparer les transporteurs. Trop de facteurs influent sur les coûts d'un transporteur, et il est difficile, sinon impossible, de les maîtriser tous. Le rapport présente plutôt une série de comparaisons, effectuées à l'aide d'autres mesures. Les présentations sont de nature suggestives, plutôt que définitives, et elles doivent être considérées comme telles. A la lumière de ce rapport, le lecteur aura une appréciation de bien des questions qui entrent en jeu lorsque l'on compare les coûts des transporteurs et peut-être une idée *générale* de la façon dont les transporteurs canadiens se comparent à d'autres transporteurs.

Ce rapport ne permettra probablement pas au lecteur d'en conclure comment les transporteurs canadiens se classent, de façon absolue, par comparaison à leurs concurrents. Par contre, l'auteur espère qu'il permettra au lecteur d'éliminer deux possibilités extrêmes : a) que les transporteurs canadiens sont irrémédiablement plus coûteux que les mégatransporteurs, et qu'ils n'ont donc aucune chance de les concurrencer sur les marchés compétitifs; et b) que les transporteurs canadiens domineront l'industrie mondiale des transports aériens par les avantages qu'ils présentent au point de vue de la rentabilité. Le présent rapport prouve, par contre, que la structure des coûts des transporteurs canadiens sont raisonnablement proches de celles d'autres grands transporteurs. Nos transporteurs sont peut-être quelque peu désavantagés sur le plan des coûts, mais cela n'est pas assez grave pour qu'ils soient automatiquement exclus de la concurrence mondiale, même s'il est nécessaire de modifier les politiques gouvernementales touchant les coûts des transporteurs et qu'ils continuent à gérer attentivement leurs coûts.

Il faut remarquer que, dans ce rapport, on entend par "coûts" les dépenses que le transporteur engage pour fournir des services aux consommateurs. Cette notion est totalement différente des "prix" qu'un transporteur demande à ses clients. La différence est importante. Un transporteur qui a des coûts élevés peut être rentable s'il exploite son entreprise sur des marchés qui sont protégés contre la concurrence et qu'il peut, ainsi, demander des prix plus élevés. En fait, on verra que bien des transporteurs asiatiques et européens ont, dans une certaine mesure, des coûts élevés, mais étant donné qu'ils demandent des prix élevés sur certains marchés, ils peuvent survivre (dans les conditions actuelles du marché).

Dans ce rapport, l'auteur n'explore pas non plus d'autres facteurs concurrentiels, comme la force et la couverture du marché, le contrôle d'infrastructures aéroportuaires plutôt rares, etc. Il s'est contenté d'étudier les coûts d'exploitation relatifs des

transporteurs : qui n'est qu'un des nombreux facteurs qui influencent la position concurrentielle nette d'un transporteur.

Le rapport commence par une brève discussion de certains des *facteurs* qui déterminent les coûts des compagnies aériennes. Il évalue ensuite la position actuelle des transporteurs au point de vue du *coût unitaire* et de l'efficacité technique. Les *économies d'échelle* sont examinées, de même que divers indicateurs opérationnels et financiers. Toutes les comparaisons sont effectuées avec des transporteurs américains, européens et asiatiques choisis.

II. Le problème de la comparaison des coûts des transporteurs

A. Facteurs qui influencent les coûts

Les comparaisons de la compétitivité des transporteurs à l'égard des coûts sont semées d'embûches. On ne peut pas tenir compte de plusieurs facteurs significatifs si l'on compare simplement des variables comme le coût par passager ou le coût par siège-kilomètre disponible. Par exemple, si l'on en arrivait à la conclusion que Time Air (de Lethbridge, Alberta) n'est pas compétitif, en se fondant sur une comparaison de ses coûts d'exploitation par voyageur-kilomètre (0,227 $ par VKP, rapport annuel de 1989) avec ceux des Lignes aériennes Canadien international Ltée (LACI) (0,106 $ par VKP, rapport annuel de 1989), cela reviendrait à ne pas tenir compte (parmi d'autres facteurs) du fait que Time Air exploite ses lignes sur de courtes longueurs d'étape, tandis que LACI peut bénéficier des économies considérables que lui procurent les longueurs d'étape qui existent, sur ses longs vols transcontinentaux et interocéaniques.[1] En outre, Time Air exploite des avions de petite capacité et a un parc de turbopropulseurs plutôt que d'avions purement à réaction, etc.

On trouvera au **tableau 1** les facteurs les plus importants qui sont à la source des différences dans les coûts des compagnies aériennes.

Il faudrait se livrer à une étude de grande envergure pour élaborer un modèle des coûts des compagnies aériennes, et évaluer celles-ci avec les données actuelles. Ceci

[1] La comparaison est inversée (et encore injuste) si l'on compare les coûts moyens par voyageur : 73,98 $ pour Time Air, contre 194,90 $ pour LACI.

Tableau 1 : Facteurs influençant les coûts des transporteurs

Facteurs influençant les coûts des transporteurs
Circulation et réseau
nombre de villes desservies par le réseau
nombre de voyageurs desservis
nombre de voyageurs-kilomètres
fréquence
nombre de voyageurs ayant besoin de correspondance (par opposition aux vols sans escale)
kilométrage supplémentaire de vol nécessité par le circuit des vols de correspondance
facteur d'occupation (pourcentage de sièges vendus)
Facteurs d'exploitation
type, dimension et âge des avions
longueur d'étape des vols
climat et temps dans la région d'exploitation
congestion des aéroports et des voies aériennes†
Coûts des facteurs de production
salaire, situation des salariés, régime de travail
coûts du carburant
coûts d'immobilisations (amortissement, intérêt, paiements de baux, etc.)
taxes, impôts
redevances d'atterrissage et autres frais des utilisateurs
coûts relatifs à la sécurité
ratio d'endettement
taux de change
coûts des services de traiteur
commission versée aux agences de voyage
prix payé pour les services externes
prix payé pour le matériel et les pièces
prix payé pour les avions, les installations au sol, etc.

† La congestion des aéroports accroît les coûts en nécessitant l'attente de l'avion ou sa marche au ralenti. La congestion des voies aériennes peut nécessiter des itinéraires plus longs que les routes optimales.

dépasse la portée du présent projet. Néanmoins, on peut avancer quelques preuves sur la compétitivité des transporteurs canadiens au niveau des coûts, et c'est là l'objet des chapitres qui suivent.

La mesure dans laquelle un transporteur est compétitif au niveau des coûts dépend de l'itinéraire en question. De façon idéale, il faudrait effectuer une analyse différentielle des coûts. Considérons l'exemple suivant. Supposons que les transporteurs canadiens et américains aient des coûts identiques, à part que les transporteurs canadiens doivent payer des redevances d'atterrissage plus élevées sur leurs itinéraires au Canada, par comparaison à ceux que versent les transporteurs américains sur leurs itinéraires aux États-Unis. Une comparaison des coûts moyens pourrait nous amener à conclure que les transporteurs canadiens ont des coûts élevés et ne sont donc pas compétitifs. Mais cette conclusion est-elle juste? Si les transporteurs américains commençaient à voler au Canada, ils devraient eux aussi payer des redevances d'atterrissage plus élevées aux aéroports canadiens. De la même manière, les transporteurs canadiens devraient payer des redevances d'atterrissage moins élevées sur de nouveaux itinéraires qu'ils exploiteraient aux États-Unis. Si l'on comparait alors les coûts d'un transporteur canadien à ceux d'un transporteur américain *sur le même itinéraire*, on trouverait que leurs coûts sont identiques.

Il est difficile d'effectuer une analyse différentielle des coûts pour des itinéraires précis. Afin de comparer un transporteur à un autre, il faudrait avoir accès à des données internes sur le fonctionnement de chaque transporteur aérien. Or, les transporteurs aériens gardent ces données confidentielles, car ils ne désirent pas révéler à leurs concurrents les détails internes des coûts que leur occasionne la prestation de leurs services. Ainsi, un analyste industriel ne peut pas effectuer la comparaison idéale des coûts. En fait, même un analyste qui travaille pour une compagnie aérienne ne peut pas effectuer une telle

comparaison. Il dispose des données sur les coûts de son entreprise, mais il ne peut pas avoir accès aux données sur les coûts internes d'un concurrent.

Vu qu'il est impossible de comparer les coûts itinéraire par itinéraire, il faut quand même essayer d'apprécier la compétitivité des transporteurs canadiens au point de vue des coûts, même s'il faut considérer une telle comparaison comme suggestive plutôt que définitive. Une démarche consiste à comparer les transporteurs à partir d'un certain nombre de mesures différentes des coûts et de l'efficacité, afin d'essayer de parvenir à un jugement global de la position concurrentielle relative des transporteurs canadiens. C'est là l'objet du prochain chapitre.

B. Transporteurs choisis pour la comparaison

Avant de procéder à l'analyse, il est bon de donner quelques brefs commentaires sur le choix des transporteurs utilisés dans cette étude aux fins de la comparaison. Les deux transporteurs canadiens sont, bien entendu, Air Canada et les Lignes aériennes Canadien international (LACI). Six transporteurs américains ont été choisis : American, United, Delta, U.S. Air, Northwest et Delta. Ce sont les plus grands transporteurs, des entreprises aériennes ayant des exploitations importantes dans le Pacifique et (ou) en Europe (United, Northwest), des transporteurs intérieurs court-courrier (US Air, Delta) et un transporteur qui connaît des ennuis financiers (Continental)[2]. Les transporteurs non nord-américains comprennent deux mégatransporteurs (British Airways et Japan Airlines) qui sont des grands concurrents des transporteurs canadiens, ainsi que deux concurrents internationaux de taille analogue (KLM et Singapore). En outre, l'auteur a recueilli des

[2] Lors de la rédaction de ce rapport, Continental avait déposé une protection contre ses créditeurs en vertu du code américain sur les faillites, mais continuait à exploiter un éventail complet de vols.

données partielles sur trois autres transporteurs de la région de l'Asie/Pacifique, Cathay Pacific, Qantas et Air India, ainsi que sur trois transporteurs européens, Lufthansa, Air France et Alitalia. Le **tableau 2** donne une liste des abréviations utilisées pour ces transporteurs.

Chaque fois que cela a été possible, toutes les comparaisons ont été faites à l'aide des données de 1989, qui sont les informations complètes les plus récentes qui étaient disponibles. Lorsque des données encore plus récentes étaient disponibles, ou lorsqu'il a fallu utiliser des données antérieures, une note le mentionne.

Tableau 2 : Liste des abréviations des transporteurs

Liste des abréviations des transporteurs		
Transporteur	**Abréviation**	**Pays**
Air Canada	AC	Canada
Air France	AF	France
Air India	AI	Inde
Alitalia	AZ	Italie
American Airlines	AA	É.-U.
British Airways	BA	R.-U.
Lignes aériennes Canadien international	LACI	Canada
Cathay Pacific	CX	Hong Kong†
Continental	CO	É.-U.
Delta Airlines	DL	É.-U.
Japan Airlines	JAL	Japon
KLM	KLM	Pays-Bas
Lufthansa	LH	Allemagne
Northwest	NW	É.-U.
Qantas	QL	Australie
Singapore International	SIA	Singapour
US Air	US	É.-U.
United Airlines	UA	É.-U.

† L'OACI catalogue actuellement la compagnie Cathay Pacific, qui est basée à Hong Kong, comme un transporteur du Royaume-Uni. On pourrait également la considérer comme un transporteur chinois, particulièrement après 1997.

III. La compétitivité à l'égard des coûts, la productivité et l'efficacité

A. Prix payés pour les intrants

Il faut considérer en premier lieu les prix payés pour les *facteurs de production* : la main-d'oeuvre, le carburant, le capital, etc. Étant donné l'importance du marché transfrontalier, nous comparerons les transporteurs canadiens à leurs homologues américains. Il faut cependant remarquer que les prix des intrants ne forment qu'une partie du tableau. Si un transporteur a la chance de bénéficier de prix d'intrants inférieurs, cet avantage peut être annihilé si le transporteur est inefficace et s'il consomme de grandes quantités de ses intrants. *Les coûts dépendent à la fois des prix et des quantités des intrants.* Dans cette section nous n'étudierons que les prix. La productivité fait l'objet de la section suivante et les coûts celui de la section C.

Main-d'oeuvre. De tous temps, l'industrie canadienne des transports aériens a payé des salaires inférieurs à ceux qui sont versés aux États-Unis. Andriulaitis, Frank, Oum et Tretheway (1986, p. 78) rapportent que la rémunération moyenne par salarié, en 1984, chez les transporteurs canadiens de niveau I, était de 33 800 $ CA, par opposition à 42 000 $ US aux États-Unis. Les chiffres pour 1989 indiquent une rémunération moyenne de 41 889 $ CA (35 375 $ US au taux de change moyen de 0,8445 en 1989) par salarié chez les transporteurs canadiens de niveau I, tandis que l'*Air Transport Association of America* (1990) cite les grands transporteurs nationaux américains à 44 600 $ US. Même si, entre 1984 et 1989, la rémunération moyenne par salarié s'est accrue à un rythme plus rapide au Canada qu'aux États-Unis, le montant moyen de la rémunération totale, par salarié, que les transporteurs canadiens de niveau I ont payé en 1989 était 21 %

inférieur à celui que versaient les grands transporteurs nationaux américains. Autrement dit, les prix des intrants de la main-d'oeuvre des compagnies aériennes sont considérablement plus bas au Canada qu'aux États-Unis.

Carburant. Le carburant a généralement été plus cher au Canada qu'aux États-Unis, principalement "...à cause de la structure fiscale du Canada et parce que les entreprises pétrolières du Canada recherchent des marges plus élevées."[3] LACI, par exemple, déclare que :

> "en se basant sur les prix de juillet 1990 ... le coût moyen de carburant pour les transporteurs américains, à des points des États-Unis, était de 0,193 $ le litre, par comparaison au coût moyen de carburant des transporteurs du Canada, à des points canadiens, qui était de 0,2241 $ le litre."[4]

Cela représente un prix 16 % plus élevé au Canada qu'aux États-Unis.[5]

Cependant, le prix supérieur du carburant ne désavantage pas directement les transporteurs canadiens. Si des transporteurs américains devaient voler à l'intérieur du Canada, ils devraient payer les mêmes coûts de carburant plus élevés que connaissent les

---

[3] Hines (1990), p. 22.

[4] Lignes aériennes Canadien international Ltée (1990) "Présentation des Lignes aériennes Canadien international devant le Comité spécial de la Chambre des communes sur le transport aérien entre le Canada et les États-Unis", 26 novembre. Voir p. 9.

[5] Le coût moyen de carburant avion pour les turboréacteurs des transporteurs de classe I compilé à partir du rapport 51-206 de Statistique Canada était d'environ 24,29 cents le litre en 1989, tandis que l'ATA mentionne que le coût moyen de carburant pour les grands transporteurs et les transporteurs nationaux américains était de 60,1 cents US le gallon en 1989 : c.-à-d. 18,86 cents CAN le litre. Ces chiffres indiquent que le prix du carburant avion au Canada est environ 29 % plus élevé qu'aux États-Unis.

transporteurs canadiens. Les prix plus élevés du carburant au Canada prennent véritablement de l'importance si les itinéraires qui partent du Canada à destination des États-Unis finissent par être meilleur marché que les itinéraires à l'intérieur du Canada, car les consommateurs peuvent alors favoriser les destinations américaines pour leurs voyages. Mais ce n'est que de cette manière indirecte que les différences de prix du carburant peuvent désavantager les transporteurs canadiens. Il faut également remarquer que la mise en oeuvre de la taxe sur les produits et services (TPS) a entraîné une réduction de l'ensemble du fardeau fiscal sur le carburéacteur au Canada. Westac 1990 mentionne que la taxe sur les ventes des fabricants devait être éliminée lorsque la TPS de 7 % l'a remplacée.[6] Les deux grands transporteurs canadiens s'attendent à ce que leurs frais de carburant baissent en tout de 28 millions de dollars.[7]

Finances. Le coût du capital financier constitue une autre différence entre les transporteurs canadiens et les transporteurs américains. On reconnaît en général que les intérêts et les autres coûts en capital sont plus élevés au Canada qu'aux États-Unis. Par exemple :

> "Les coûts du financement sont plus élevés pour les transporteurs canadiens que pour leurs homologues américains. Le niveau général des taux d'intérêt est considérablement plus élevé. Les taux à court terme sont entre 400 et 425 points de base plus élevés au Canada. L'écart entre les taux à moyen

[6] Western Transportation Advisory Council (1990), "A New Tax Structure, the Goods and Services Tax and Transportation," Vancouver, Vol. 16(1), Avril, p. 26.

[7] Hines (1990), p. 23.

et à long terme s'est situé historiquement dans la gamme des 225 à 250 points de base."[8]

Les arguments voulant que les taux sont plus élevés au Canada qu'aux États-Unis se fondent habituellement sur l'hypothèse que la Banque du Canada maintient les taux d'intérêt canadiens à un niveau plus élevé, comme un instrument pour sa politique relative à la lutte contre l'inflation et au change étranger. Néanmoins, les transporteurs canadiens sont libres d'emprunter à l'étranger et c'est, en fait, ce qu'ils font afin de bénéficier des coûts d'intérêt moins élevés qui prévalent dans ces pays.[9] L'article 67 de la Loi sur les transports nationaux de 1988 limite les transporteurs dans leur capacité d'aller chercher leurs propres capitaux à l'étranger. Cette Loi restreint les transporteurs aériens domiciliés au Canada à un maximum de 25 % d'intérêts étrangers (et encore ceux-ci ne doivent-ils pas être majoritaires). En obligeant les transporteurs canadiens à trouver 75 % de leurs capitaux propres sur les marchés canadiens, on les désavantage par rapport aux transporteurs américains, si les taux de rendement requis sont plus élevés au Canada.

Il existe également des différences entre les deux pays au point de vue de la façon dont les actifs sont traités au niveau fiscal. On prétend que la fiscalité canadienne est

---

[8] Lignes aériennes Canadien international Ltée (1990), "Présentation des Lignes aériennes Canadien international devant le Comité spécial de la Chambre des communes sur le transport aérien entre le Canada et les États-Unis", 26 novembre, voir p. 10. En fait, au moment de la rédaction du présent rapport, l'écart de l'intérêt entre le Canada et les États-Unis a dépassé 525 points de base.

[9] Par exemple, le rapport annuel de 1989 de LACI indique que cette entreprise a une dette à long terme d'environ 90,5 millions de dollars US, à peu près le même montant étant couvert par des contrats de change étranger pour couvrir les paiements, ainsi que par 12,1 millions CA en francs suisses et par 185 millions de dollars CA en yens japonais. Le rapport annuel indique que l'on s'attend à ce que la position du yen soit couverte par les revenus futurs dans cette devise. Dans l'ensemble, les sources d'endettement non canadiennes s'élèvent à un peu moins du tiers du total de la dette à long terme de LACI.

Le rapport annuel de 1989 d'Air Canada indique qu'environ deux tiers de sa dette à long terme est en devises américaines, en francs suisses, en marks allemands, en yens japonais, en livres britanniques et en francs français.

moins favorable aux transporteurs qu'aux États-Unis à cause des taux d'amortissement plus lents et des retenues fiscales sur les baux transfrontières.[10]

Redevances d'atterrissage. Le **tableau 3** classe les transporteurs selon les redevances d'atterrissage par départ. Comme on peut le voir, les redevances d'atterrissage sont plus élevées au Canada qu'aux États-Unis, 66 % supérieures à celles de Northwest, le transporteur américain ayant la moyenne la plus élevée de redevances d'atterrissage. Cependant, chacun des transporteurs asiatiques et européens observés dans cette étude verse des redevances d'atterrissage plus élevées que ne le font les transporteurs nord-américains. La moyenne des redevances d'atterrissage de Singapore Airlines, Japan Air Lines et Cathay Pacific est dix fois plus élevée que celle de Northwest. Le tableau donne également les redevances d'atterrissage par VKP, et les classements sont analogues. Les transporteurs asiatiques/ européens accusent les coûts les plus élevés, suivis du Canada et des États-Unis.

En ce qui concerne la différence entre le Canada et les États-Unis, tout comme nous venons de le voir pour le carburant, les redevances d'atterrissage canadiennes plus élevées ne désavantagent qu'indirectement les transporteurs canadiens en raison des effets sur la destination. Les transporteurs américains et canadiens doivent payer les mêmes redevances d'atterrissage pour leurs exploitations au Canada. Une autre façon d'exprimer cette notion est que si les transporteurs canadiens pouvaient augmenter la proportion de leurs services qu'ils fournissent aux États-Unis, la moyenne de leurs redevances d'atterrissage baisserait.

---

[10] LACI rapporte que les transporteurs américains bénéficient d'un avantage de 4,4 à 5,5 millions de dollars par rapport aux transporteurs canadiens sur chaque bail de 100 millions de dollars. Voir à ce sujet "Présentation des Lignes aériennes Canadien international devant la Chambre des communes sur le transport aérien entre le Canada et les États-Unis", pp. 10-11.

Tableau 3 : Transporteurs classés par redevances d'atterrissage, par départ

Transporteurs aériens classés par redevances d'atterrissage de 1989, par départ (en millions de dollars US)

Transporteur	Redevances d'atterrissage (millions)	VKP (millions)	Départs	Redevances d'atterrissage/VKP	Redevances d'atterrissage/dép.
Singapore	95.5	30,737	32,015	.003107	2,983
Japan	273.3	54,500	93,051	.005015	2,937
Cathay	96.2	22,088	35,607	.004355	2,702
Qantas	57.8	26,240	27,820	.002203	2,078
Air India	33.7	9,108	18,277	.003700	1,844
BA	400.0	61,915	254,855	.006460	1,570
Air France	249.3	36,815	202,357	.006772	1,232
Lufthansa	280.1	36,174	288,051	.007743	972
KLM	70.1	25,031	74,755	.002801	938
Alitalia	87.8	17,920	126,139	.004899	696
Air Canada	***73.5**	**26,196**	**168,363**	**.002806**	**437**
LACI	**71.3**	**26,307**	**164,975**	**.002710**	**432**
Northwest	132.9	73,486	510,146	.001809	261
United	147.0	112,068	621,130	.001312	237
American	167.0	118,288	811,839	.001412	206
Continental	100.8	62,395	489,451	.001616	206
Delta	127.3	94,927	837,300	.001341	152
USAir	66.9	54,229	747,375	.001234	90

Source : OACI, Recueil de statistiques, données financières 1988 et 1989.
Statistiques sur le trafic 1989.

*1988

Généralités. Comme on peut le voir, les transporteurs canadiens sont avantagés (tarif de la main-d'oeuvre) et désavantagés (carburant, financement, redevances d'atterrissage) par comparaison aux transporteurs américains. Bien des désavantages (prix du carburant, redevances d'atterrissage) s'appliqueraient aux transporteurs américains si ceux-ci étendaient leurs activités au Canada. A l'exception des coûts de financement, ce ne sont pas là, à proprement parler, des désavantages pour les transporteurs. Ce sont plutôt des désavantages à l'égard du territoire dans lequel ils fonctionnent. C'est le fait de fonctionner à l'intérieur du Canada, plutôt que comme transporteur canadien, qui coûte cher. Un vol qui suit un itinéraire canadien intérieur coûte inévitablement plus cher parce que les taxes sur le carburant et les redevances d'atterrissage sont plus élevées, qu'il s'agisse d'un transporteur canadien, américain ou autre. La grande exception est peut-être le financement de la dette, où les transporteurs canadiens, quel que soit l'endroit où ils volent, doivent rechercher leurs propres capitaux sur les marchés financiers canadiens.

Les frais de main-d'oeuvre comptent pour environ 25 % à 30 % des coûts totaux d'une compagnie aérienne. Comme cela a été expliqué auparavant, les transporteurs canadiens bénéficient d'un prix de leur intrant de main-d'oeuvre 26 % moins élevé, et cela se traduit par un avantage global d'approximativement 6 % à l'égard des coûts. Si les taux d'intérêt sont 250 points de base plus élevés au Canada, les coûts en capital ne représentant que 15 % de l'ensemble des coûts, les transporteurs canadiens sont désavantagés d'environ 4 % au niveau des coûts.[11] Un handicap de 16 % sur le plan du carburant se traduit par un handicap général d'environ 3 % du niveau des coûts, étant donné que le carburant compte pour environ 20 % de l'ensemble des coûts. Cependant, comme pour les redevances d'atterrissage, les écarts entre le prix du carburant ne sont pas

[11] 250 points de base à un taux d'intérêt de 10 % font un différence de 25 %; 25 % de 15 % = 3,75 %.

pertinents, car les transporteurs américains devraient payer les prix supérieurs qui prévalent au Canada s'ils fonctionnaient ici, et les transporteurs canadiens devraient payer les mêmes prix inférieurs qui ont cours aux États-Unis, comme le font les transporteurs américains.

B. Productivité et efficacité

Dans les paragraphes précédents, nous avons donné la preuve qu'il existe des différences dans les prix payés pour les intrants comme la main-d'oeuvre, le carburant, etc. Mais cela ne donne qu'une partie du tableau des coûts. Même si deux transporteurs payaient les mêmes taux de salaire, si l'un devait utiliser davantage de main-d'oeuvre que l'autre, il se retrouverait alors dans une position désavantageuse au niveau des coûts. Les coûts dépendent de l'utilisation, tout autant que des prix des intrants. Une utilisation plus intense peut provenir de clauses de conventions collectives, de l'efficacité de gestion, de la sécurité et d'autres exigences réglementaires, du climat, de la nature des itinéraires (par exemple, les longs-courriers par opposition aux courts-courriers), etc. La portée de la présente étude n'allait pas jusqu'à effectuer des recherches approfondies sur cette question extrêmement complexe, mais quelques comparaisons simples serviront peut-être à illustrer quels sont les effets combinés des divers facteurs d'utilisation. En général, on apprécie l'utilisation des intrants en examinant les ratios de productivité. Ces calculs comparent les extrants par rapport à l'utilisation des intrants. Une productivité élevée reflète l'efficacité dans l'utilisation des intrants.

Productivité de la main-d'oeuvre. Les lignes aériennes américaines à vol régulier connaissent un taux de productivité plus élevé de la main-d'oeuvre que les transporteurs canadiens. En 1989, la productivité de la main-d'oeuvre des compagnies aériennes américaines à vol régulier était d'environ 1,6 million de VKP (voyageurs-

kilomètres payants) par salarié,[12] tandis que celle des transporteurs de niveau 1 au Canada (Air Canada, Canadien et Wardair) était de 1,3 million de VKP par salarié, soit un avantage de 25 % pour les États-Unis.[13] Le **tableau 4** donne les chiffres de productivité de la main-d'oeuvre chez les transporteurs pour 1989. La **figure 1** illustre graphiquement la mesure qui est le plus fréquemment utilisée, soit les VKP par salarié. Ces comparaisons simples de la productivité de la main-d'oeuvre indiquent que les deux transporteurs canadiens semblent se trouver au milieu du peloton au point de vue de la productivité de la main-d'oeuvre. La productivité de LACI est analogue à celle des mégatransporteurs américains United, Delta et American. La productivité d'Air Canada est considérablement plus basse (28 % inférieure à celle de LACI), même si elle est juste devant celle d'US Air. Les transporteurs longs-courriers du Pacifique, Japan Airlines, Singapore Airlines, Cathay Pacific et la compagnie aérienne américaine Northwest, toutes ces entreprises ont des taux élevés de productivité de main-d'oeuvre, de même que la compagnie aérienne américaine non syndiquée Continental Airlines.

La longueur d'étape n'est pas le seul déterminant de la productivité de la main-d'oeuvre, mais c'est un facteur très important. La **figure 2** illustre la productivité de la main-d'oeuvre par rapport à la longueur d'étape. Elle illustre également le modèle général de l'influence positive de la longueur d'étape sur la productivité, même si quelques transporteurs, comme Air India, font exception à la règle. Air Canada et LACI se trouvent tous deux au sein du modèle général de la tendance. Aucun des deux ne fait exception à la règle, ce qui indique que, compte tenu de leurs longueurs d'étape, leur productivité de la main-d'oeuvre, est dans les grandes lignes, conforme au reste de l'industrie mondiale. Les transporteurs américains, qui sont représentés par des astérisques

---

[12] ATA, Airline cost index, 4e trimestre, (1989).

[13] Statistique Canada, 51-206.

Tableau 4 : Indicateurs de la productivité de la main-d'oeuvre en 1989 (services réguliers et non réguliers)

Lignes aériennes	Total TKP (millions)	Total de passagers (milliers)	Total VKP (millions)	Salariés	TKP/ salarié (milliers)	Passagers/ salarié	VKP/ salarié (milliers)
LACI†	2,441	10,238	26,307	16,877	144,635	607	1,559
Air Canada	3,245	12,000	26,196	23,247	139,587	516	1,127
American	12,026	72,359	118,288	77,000	156,180	940	1,536
Delta	9,770	67,240	94,927	61,675	158,414	1,090	1,539
United	12,095	54,859	112,068	71,170	169,945	771	1,575
USA Air††	3,897	61,200	54,229	50,600	77,024	1,210	1,072
Northwest	9,565	38,627	73,486	37,481	255,193	1,031	1,961
Continental	6,694	34,957	62,395	31,725	211,007	1,102	1,967
British Airways	8,627	23,671	61,915	50,320	171,442	470	1,230
KLM	4,394	6,540	29,031	24,247	181,210	270	1,032
Air France	6,691	16,095	36,815	39,111	171,088	412	941
Lufthansa	7,477	18,973	36,174	43,565	171,635	436	830
Alitalia	2,748	10,360	17,920	---	---	---	---
JAL	8,594	21,700	54,500	21,047	408,333	1,031	2,589
SIA	4,644	6,798	30,737	12,407	374,305	548	2,477
Qantas	3,520	4,089	26,240	17,481	201,339	234	1,501
Cathay Pacific	3,434	7,058	22,088	11,728	292,763	602	1,883
Air India	1,422	2,175	9,108	17,443	81,455	125	522

Sources : Rapport annuel des années 1989-1990 des transporteurs; statistiques de l'ATA de 1989, "1989 Highlights"; et Statistique Canada, "Exploitations des transporteurs aériens au Canada"; rapports du 1er et 2e trimestres pour 1989.

† Les données de 1989 de LACI incluent Wardair : en effet, ces chiffres incluent les résultats de Wardair Inc., à partir du 26 avril 1989, selon le rapport annuel de 1989 de PWA, ainsi que les résultats des exploitations de Wardair en 1989 avant l'acquisition par LACI le 26 avril 1989. Les chiffres de Wardair avant le 26 avril 1989 ont été obtenus auprès de Statistique Canada "Exploitations des transporteurs aériens au Canada, janvier-mars 1989" et "Exploitations des transporteurs aériens au Canada, avril-juin 1989". Vingt-cinq des 91 jours du deuxième trimestre ont été ajoutés aux résultats du premier trimestre pour tenir compte des 25 derniers jours d'exploitation de Wardair en avril 1989.

†† Les données de 1989 pour US Air incluent PSA et Piedmont.

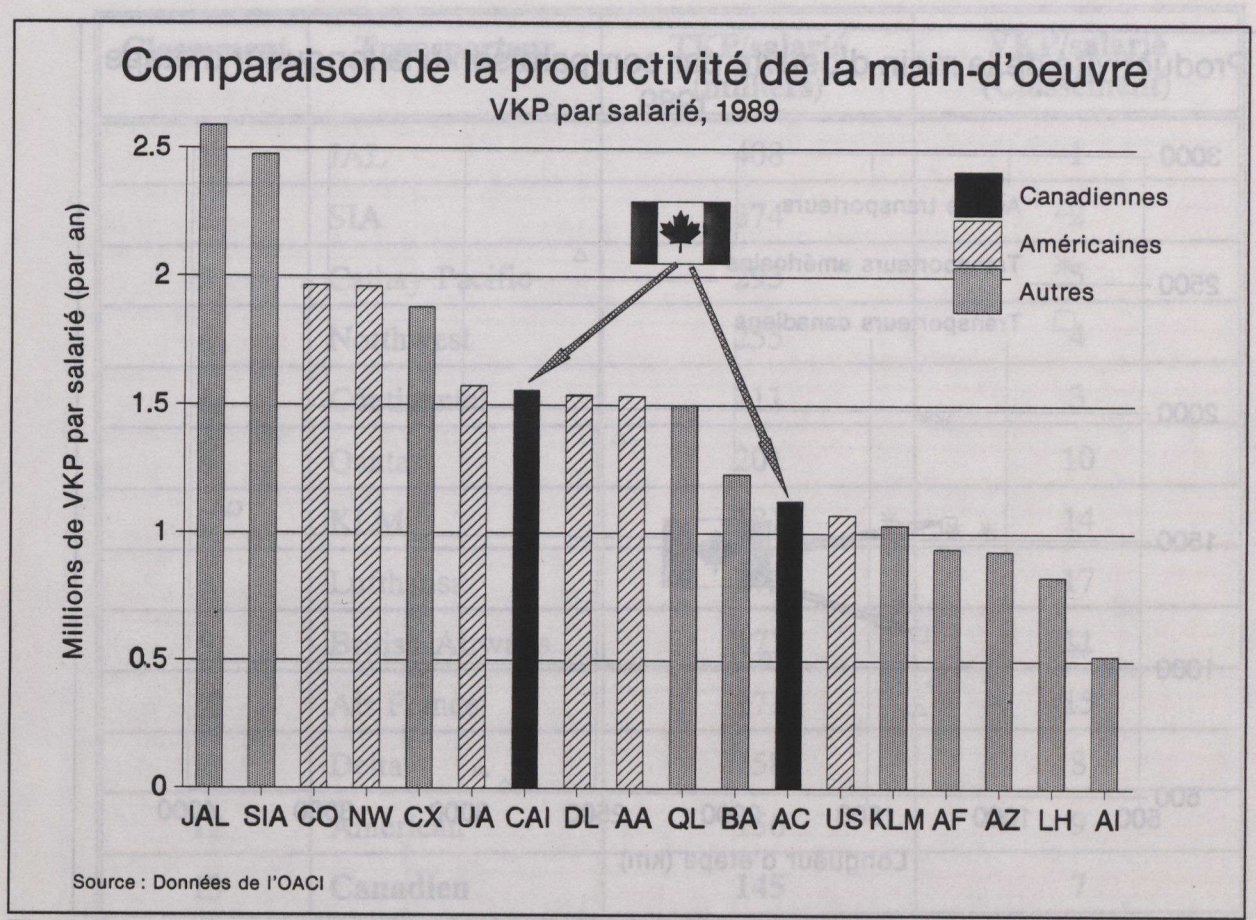


Figure 1 : Comparaison de la productivité de la main-d'oeuvre (VKP par salarié, 1988)

dans la figure, ont des productivités de main-d'oeuvre dans la gamme supérieure de la tendance. LACI est dans la gamme des lignes aériennes américaines, mais pas AC.

Le **tableau 5** présente un autre classement de la productivité de la main-d'oeuvre : les tonnes-kilomètres payantes (TKP) par salarié. Cette mesure diffère des VKP par salarié en raison de l'addition du fret dans la mesure du tonnage. LACI tombe de la 7e à la 13e place en termes de VKP par salarié. Air Canada passe de 12 à 14. Les augmentations notables sont KLM, Lufthansa, Air France et Qantas. En ce qui concerne les transporteurs qui ont de forts volumes de fret, comme Lufthansa, la mesure des TKP par salarié reflète mieux la productivité de la main-d'oeuvre. Une troisième mesure

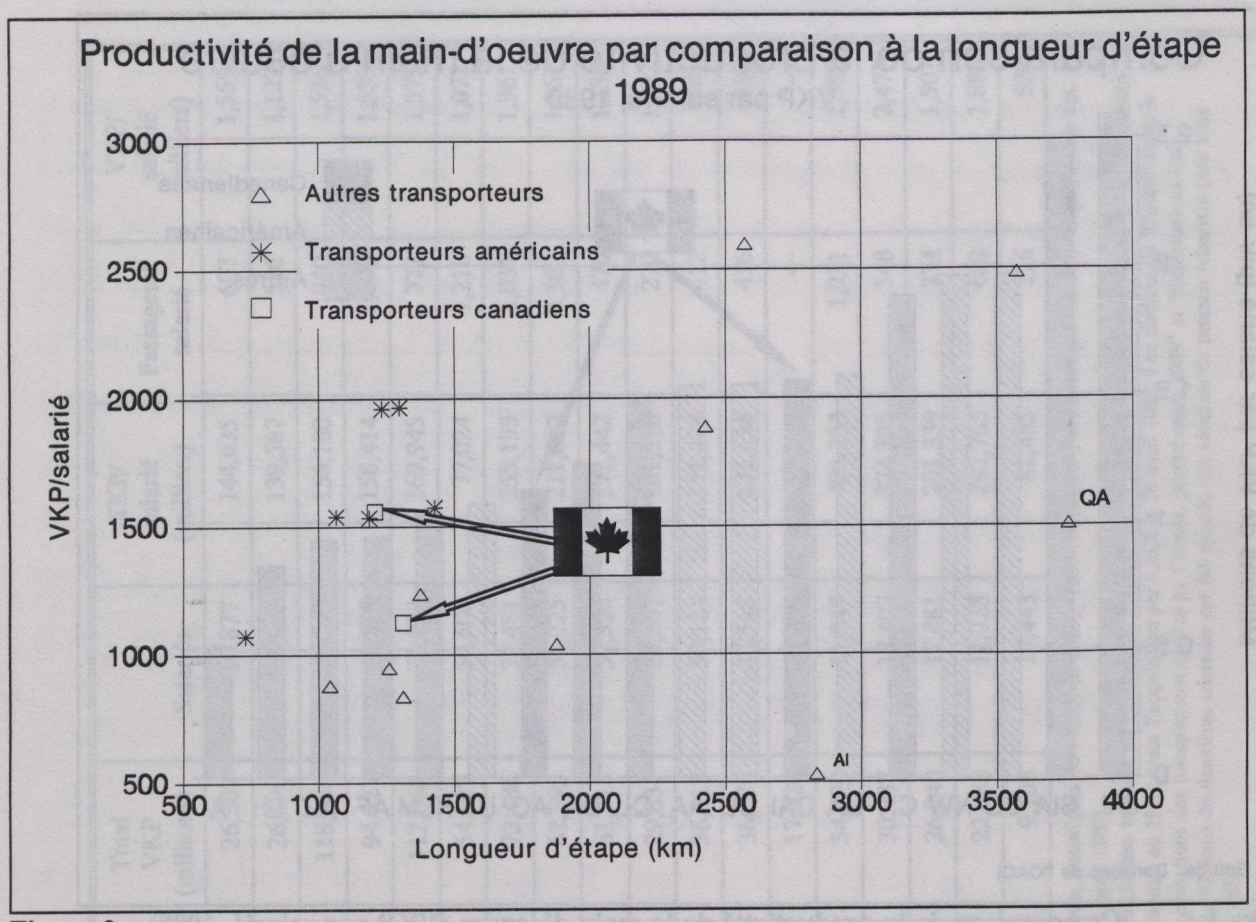


Figure 2

communément utilisée pour apprécier la productivité de la main-d'oeuvre est le nombre annuel de passagers, même si cela favorise les transporteurs courts-courriers. Comme l'indique le **tableau 6**, le transporteur ayant de courtes longueurs d'étape, US Air, se classe en premier.

Le **tableau 7** compare les classements des trois transporteurs au point de vue des VKP, des TKP et des voyageurs par salarié. Aucune mesure particulière n'est plus exacte qu'une autre. Les deux transporteurs canadiens se classent généralement au milieu du groupe des transporteurs, LACI se retrouvant à peine dans la moitié supérieure des transporteurs.

Tableau 5 : Transporteurs classés par TKP/salarié

Classement	Transporteur	TKP/salarié (milliers)	VKP/salarié (Classement)
1	JAL	408	1
2	SIA	374	2
3	Cathay Pacific	293	5
4	Northwest	255	4
5	Continental	211	3
6	Qantas	201	10
7	KLM	181	14
8	Lufthansa	172	17
9	British Airways	171	11
10	Air France	171	15
11	Delta	158	8
12	American	156	9
13	**Canadien**	**145**	7
14	**Air Canada**	**140**	12
15	Alitalia*	135	16
16	United	123	6
17	Air India	81	18
18	US Air	77	13

* Les données de 1989 n'étaient pas disponibles. Nous avons utilisé les données de 1988.

Productivité du carburant. Le **tableau 8** indique que les VKP par litre de carburant consommé par les transporteurs canadiens de niveau 1 en 1989 étaient de 13,9,

Tableau 6 : Transporteurs classés selon le nombre de voyageurs par salarié, 1989

Classement	Transporteur	Voyageurs par salarié	Longueur d'étape (kilomètres)
1	US Air	1,210	729
2	Continental	1,102	1,297
3	Delta	1,090	1,065
4	Northwest	1,031	1,231
5	JAL	1,031	2,571
6	American	940	1,187
7	United	771	1,428
8	**Canadien**	**607**	**1,208**
9	Cathay Pacific	602	2,425
10	Singapore	548	3,573
11	**Air Canada**	**516**	**1,310**
12	Alitalia	506	1,040
13	British Airways	470	1,374
14	Lufthansa	436	1,259
15	Air France	412	1,311
16	KLM	298	1,877
17	Qantas	234	3,764
18	Air India	125	2,835

Tableau 7 : Comparaison des classements de la productivité de la main-d'oeuvre, 1989

Transporteur	VKP/salarié	TKP/salarié	Voyageurs/salarié
Japan	1	1	5
Singapore	2	2	10
Continental	3	5	2
Northwest	4	4	4
Cathay Pacific	5	3	9
United	6	16	7
Canadien	**7**	**13**	**8**
Delta	8	11	3
American	9	12	6
Qantas	10	6	17
British Airways	11	9	13
Air Canada	**12**	**14**	**11**
U.S. Air	13	18	1
KLM	14	7	17
Air France	15	10	15
Alitalia	16	15	12
Lufthansa	17	8	14
Air India	18	17	18

Tableau 8 : Productivité relative au carburant, 1989

Productivité relative au carburant, 1989		
	Transporteurs aériens canadiens Niveau 1	**Transporteurs aériens américains homologués**
Carburant (en millions de litres)	3 817	53 350
VKP (en millions)	53 048	691 275
VKP/litre	13,895	12,957

Source : Compilé à partir de Statistique Canada, 51-206, *Aviation civile canadienne 1988,* Air Transport Association of America, *Airline Cost Index, 1989, 4th Quarter.*

Taux de conversion utilisé : 1 gallon = 3,785 litres; 1 mille = 1,6093 km;
1 $ CAN = 0,815439 $ US.

tandis que l'ATA indique 13 VKP par litre[14] comme la moyenne d'efficacité de carburant réalisée par les grands transporteurs et les transporteurs nationaux américains. Cela est dû partiellement au fait que les transporteurs canadiens ont pu atteindre un facteur d'occupation plus élevé, ce qui leur a permis d'atteindre une productivité 7 % plus élevée au niveau du carburant, par comparaison aux lignes américaines[15].

Indicateurs d'efficacité de production. La productivité de la main-d'oeuvre ne mesure qu'un seul intrant. Afin de refléter la productivité de tous les intrants, les économistes calculent la productivité sur l'ensemble des facteurs (PEF). Windle (1991) a trouvé que les transporteurs canadiens avaient en général une PEF élevée. Sur un

[14] Les facteurs de conversion utilisés sont les suivants : une tonne = 0,907 tonne métrique, 1 mille = 1,609 kilomètre; un TMP = 0,907 X 1,609 = 1,4594 TKP; un gallon américain = 3,785 litres.

[15] Il faut remarquer que les prix du carburant plus élevés que doivent payer les transporteurs canadiens les incitent à améliorer leur productivité à l'égard du carburant.

groupe de 41 lignes aériennes du monde, le prédécesseur de LACI, Canadien Pacifique, se classait quatrième (derrière Singapore, Northwest et United), Air Canada est arrivé au quatorzième rang[16]. Tous les transporteurs qui font l'objet de cette étude, à l'exception de deux, ont été examinés par Windle, et leur indice de PEF figure au **tableau 9**. LACI dépasse quatre des six transporteurs américains et Air Canada en dépasse deux (Delta et US Air).

Cependant, la PEF proprement dite est influencée par des facteurs d'exploitation comme la taille du réseau et la densité du marché. Pour effectuer notre comparaison avec les transporteurs de divers pays, nous devrons également maîtriser des différences dans les marchés intérieurs. Good et Rhodes (1990) ont effectué une telle étude à l'aide de ce que l'on appelle la méthode de l'analyse par l'enveloppement des données (AED). Il en ressort que, pour la période de 1984-1986 (leur dernière période échantillon), par comparaison à Japan Airlines, Air Canada et CP Air ne sont, respectivement, que 84 % et 89 % efficaces. Parmi d'autres comparaisons effectuées avec JAL, citons Korean Airlines (97 %), Singapore Airlines (100 %), American (95 %), US Air (97 %), Continental (98 %), Delta (95 %), Northwest (100 %) et United (98 %). Parmi ces lignes aériennes, les transporteurs canadiens se sont retrouvés au plus bas niveau.

C. Coût unitaire

Une autre mesure globale de la compétitivité des transporteurs est le coût par passager, c'est-à-dire le coût par VKP. Cependant, de telles comparaisons souffrent de plusieurs problèmes, dont la conversion du taux de change et la définition de ce que l'on inclut dans les coûts. Ici, nous utiliserons les taux de change annuels moyens de la

[16] Les données de Windle étaient pour 1983. Aucune donnée plus récente n'a été comparée.

Tableau 9 : Transporteurs classés par facteur total de productivité, 1983

Indices de facteur total de productivité, 1983		
Classement†	**Transporteur**	**Indice PEF††**
1	Singapore	1.335
2	Northwest	1.326
3	United	1.308
4	**Canadien Pacifique**	**1.277**
6	JAL	1.248
8	American	1.186
12	Continental	1.059
13	KLM	1.059
14	**Air Canada**	**1.048**
16	British Airways	1.019
17	Delta	1.000
18	Air France	1.000
22	Lufthansa	.922
28	Alitalia	.781
29	US Air	.760
30	Air India	.759

Source : Windle (1991).

† Classements donnés par Windle (1991) - sur 41 transporteurs
†† Indice fondé sur Delta = 1,00

Banque du Canada ou du Fonds monétaire international. Afin de maîtriser le fait que certains transporteurs louent des avions alors que d'autres en sont propriétaires, les comparaisons sont faites en ajoutant les frais d'intérêts aux frais d'exploitation.[17]

Frais d'exploitation. Le **tableau 10** classe les transporteurs selon leurs frais d'exploitation par VKP et donne une comparaison des frais d'exploitation plus les dépenses relatives aux intérêts. Ce dernier élément tente de corriger partiellement les différences qui existent dans les frais d'exploitation, selon que les transporteurs louent leurs avions ou en sont propriétaire. Les classements ne changent guère lorsqu'on inclut les dépenses relatives aux intérêts. En tant que groupe, les transporteurs européens et Japan Airlines ont des frais d'exploitation considérablement plus élevés que ceux des transporteurs américains et canadiens. Singapore a les frais les moins élevés, les longs-courriers Cathay et Qantas se retrouvent avec des frais d'exploitation dans la gamme de ceux des transporteurs américains.

La **figure 3** illustre les frais d'exploitation par VKP, en fonction de la longueur d'étape. Les points sont quelque peu éparpillés, mais il existe malgré tout une tendance générale à la baisse - les grandes longueurs d'étape abaissant généralement le coût unitaire. Les transporteurs américains font figure de proue en ce que leurs frais d'exploitation sont bas, malgré la distance relativement courte de leurs longueurs d'étape. LACI se retrouve dans la gamme des transporteurs américains, tandis que Air Canada se situe au-dessus.

---

[17] Les coûts de location à bail figurent en tant que dépenses d'exploitation. Les coûts des intérêts qui proviennent de la propriété d'un avion ne font pas partie des dépenses d'exploitation. Il faut remarquer que les avions dont certaines lignes aériennes sont propriétaires sont également partiellement financés, en général, avec des fonds propres et il faudrait donc utiliser une certaine mesure des dividendes et des bénéfices réinvestis pour les comparer aux coûts des locations à bail. En raison de la difficulté que présente l'élaboration d'une telle mesure, cela n'a pas été fait dans le cadre de la présente étude.

Tableau 10 : Transporteurs classés par coût unitaire, 1989

Classement	Transporteur	Frais d'exploit. par VKP (cents US)	Frais d'exploit. + intérêt par VKP (cents US)
1	Singapore	6.3	6.5
2	Cathay Pacific	7.5	8.2
3	Continental	7.7	8.1
4	American	7.8	7.9
5	Qantas	8.1	8.2
6	Air India	8.2	8.7
7	United	8.2	8.3
8	Delta	8.4	8.4
9	Northwest	8.5	8.6
10	**LACI**	**8.6**	**8.8**
11	BA	10.5	10.7
12	KLM	11.3	11.6
13	**Air Canada**	**11.4**	**11.9**
14	US Air	11.5	11.7
15	Japan	12.0	12.1
16	Air France	12.5	12.9
17	Alitalia	12.8	13.3
18	Lufthansa	18.2	18.3

Source : Centre des statistiques sur l'aviation, Statistique Canada. Données confidentielles.

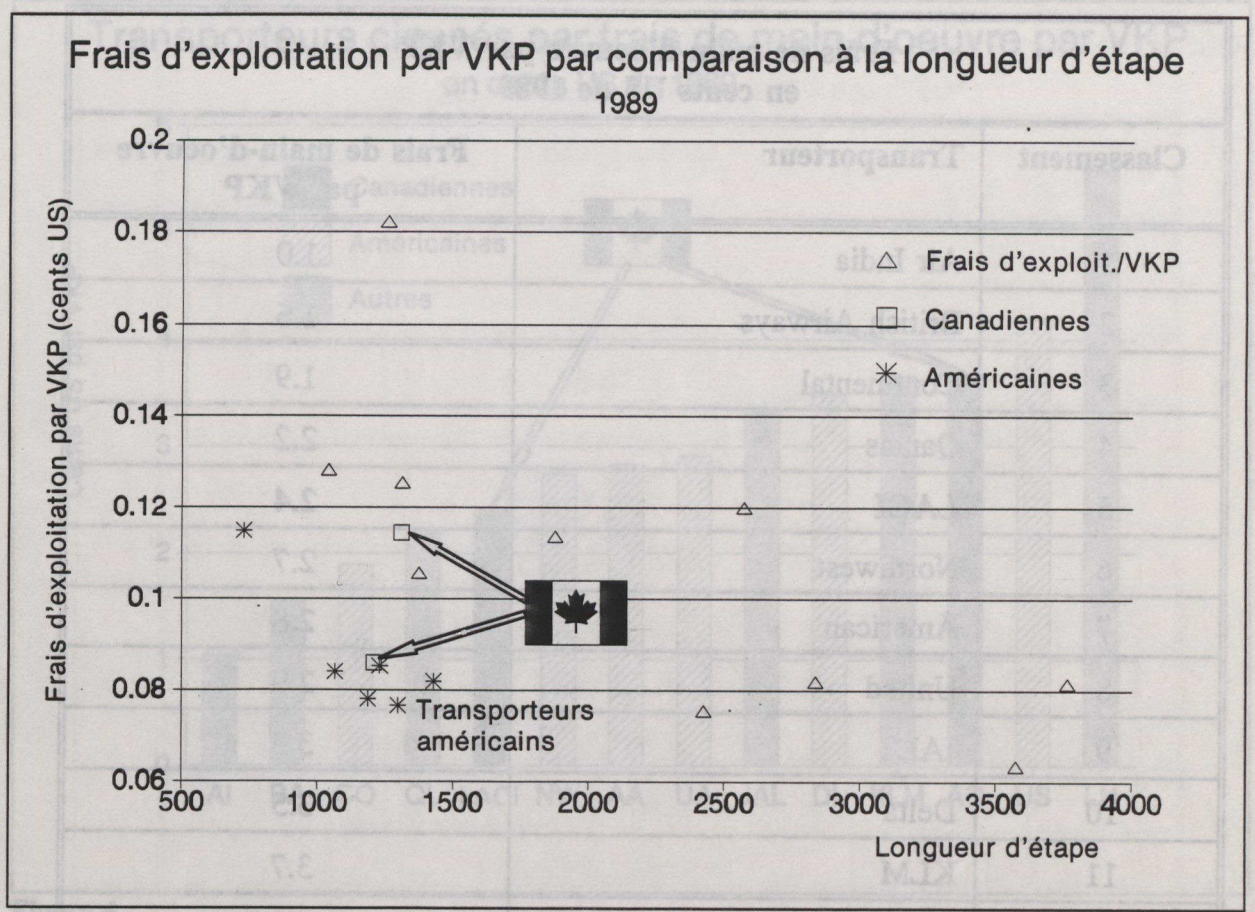


Figure 3

Frais de main-d'oeuvre. En plus de comparer les transporteurs au point de vue de l'ensemble de leurs frais d'exploitation par VKP, il est également utile d'examiner certains éléments individuels des coûts. Nous avons vu plus haut que les coûts *par salarié* des transporteurs canadiens étaient plus bas, mais que la productivité des salariés n'était que moyenne pour LACI par comparaison aux transporteurs américains, et au-dessous de la moyenne pour Air Canada. Les *frais* de main-d'oeuvre par VKP dépendent à la fois du prix des services de la main-d'oeuvre, ainsi que de la productivité de celle-ci. Le **tableau 11** et la **figure 4** donnent le classement des transporteurs au point de vue des frais de main-d'oeuvre par VKP. Avec cette mesure, LACI arrive au cinquième rang sur 14

Tableau 11

Frais de main-d'oeuvre par VKP en cents US de 1989		
Classement	**Transporteur**	**Frais de main-d'oeuvre par VKP**
1	Air India	1.0
2	British Airways	1.6
3	Continental	1.9
4	Qantas	2.2
5	**LACI**	**2.4**
6	Northwest	2.7
7	American	2.8
8	United	2.9
9	JAL	3.3
10	Delta	3.5
11	KLM	3.7
12	**Air Canada**	**3.7**
13	USAir	4.2
14	Lufthansa	5.6

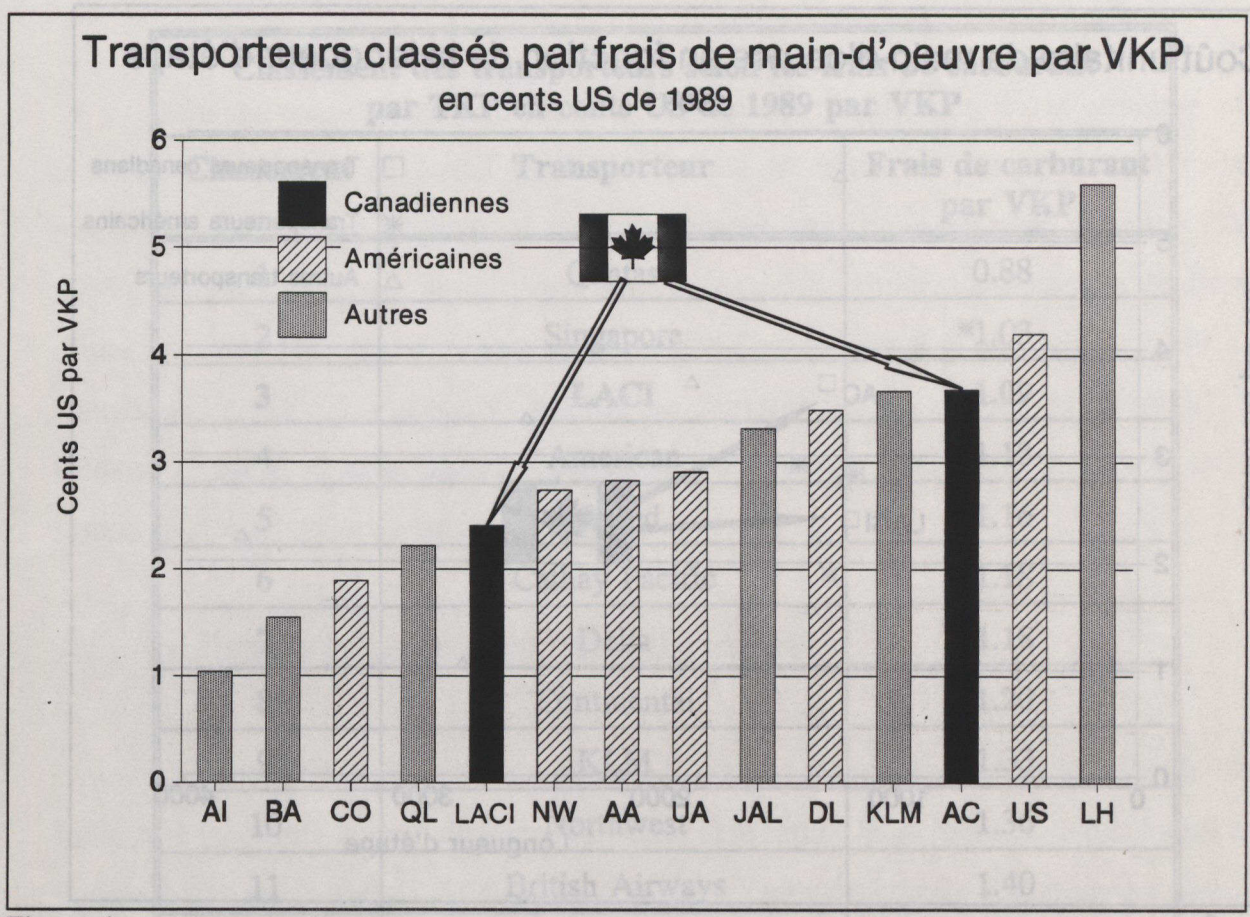


Figure 4

et ses frais de main-d'oeuvre sont moins élevés que ceux de tous les transporteurs américains de l'échantillon, sauf la ligne aérienne non syndiquée, Continental. Air Canada semble avoir des frais de main-d'oeuvre relativement élevés, car seuls US Air et Lufthansa dépassent ce transporteur à ce niveau[18]. La **figure 5** illustre les frais de main-d'oeuvre en fonction de la longueur d'étape. Ce schéma montre que les deux transporteurs canadiens sont dans la gamme des transporteurs américains au point de vue des frais de main-d'oeuvre, LACI se trouvant dans la partie inférieure de la gamme et Air Canada dans la partie supérieure.

[18] Les coûts de Lufthansa semblent élevés parce que la mesure des PKP ne comprend pas le fret, qui est une source très importante de trafic pour cette ligne aérienne.

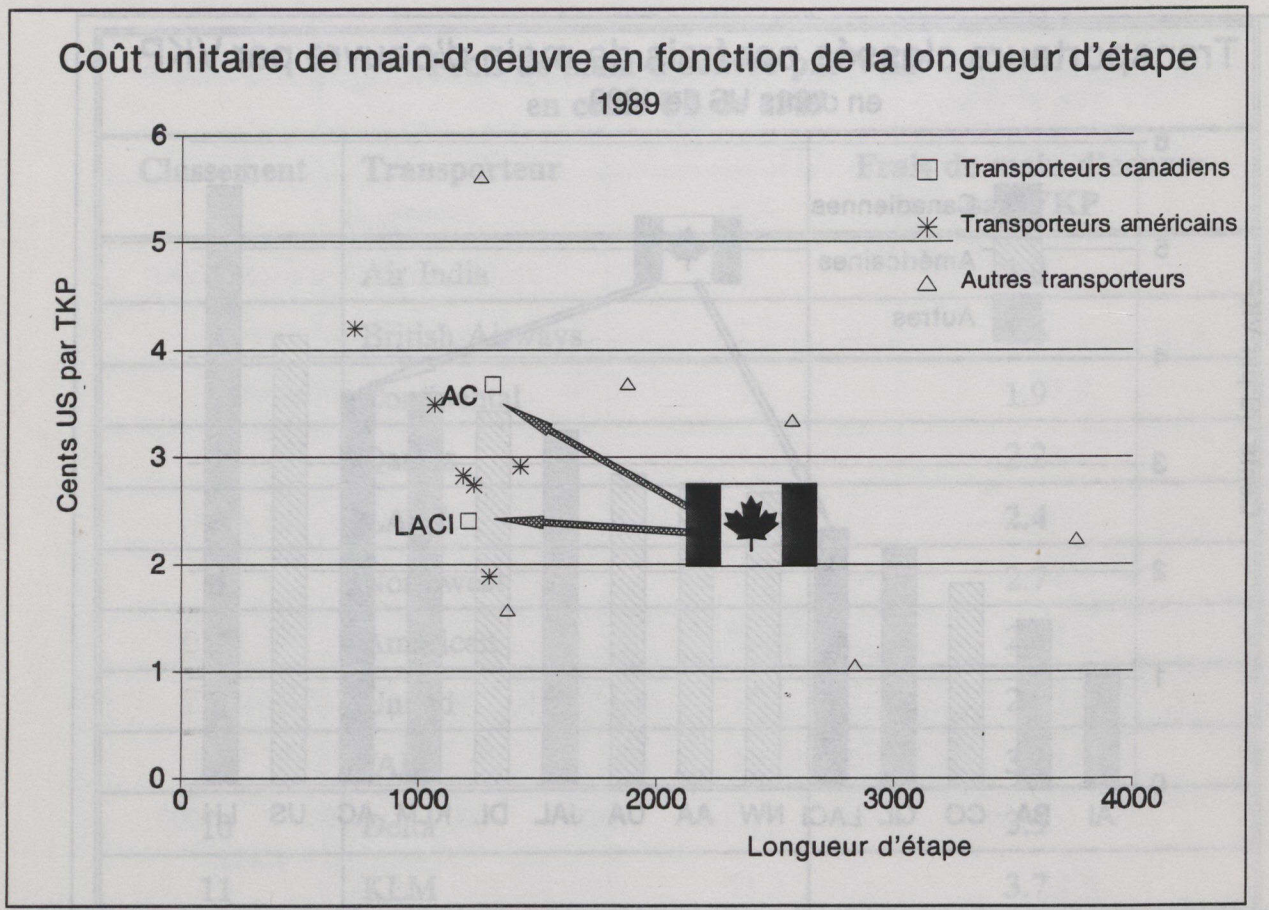


Figure 5

Frais de carburant. Le **tableau 12** donne le classement des transporteurs au point de vue des frais de carburant par VKP. Malgré une plus forte productivité que les transporteurs américains à l'égard du carburant, les prix élevés du carburant au Canada ont eu pour résultat que les frais de carburant par VKP d'Air Canada sont parmi les plus élevés. LACI se maintient mieux dans ce domaine, étant classé au troisième rang.

Tableau 12

Classement des transporteurs selon les frais de carburant par TKP en cents US de 1989 par VKP		
Classement	**Transporteur**	**Frais de carburant par VKP**
1	Qantas	0.88
2	Singapore	1.03
3	**LACI**	**1.09**
4	American	1.13
5	United	1.16
6	Cathay Pacific	1.18
7	Delta	1.18
8	Continental	1.20
9	KLM	1.33
10	Northwest	1.36
11	British Airways	1.40
12	USAir	1.43
13	Alitalia	1.49
14	Air India	1.53
15	JAL	1.58
16	Air France	1.68
17	**Air Canada**	**1.70**
18	Lufthansa	1.79

Source : Statistiques financières de l'OACI, 1989

Tableau 12

	Transporteur	Frais de carburant par VKP
1	Qantas	0.85
2	Singapore	1.03
3	LACI	1.09
4	American	1.13
5	United	1.16
6	Cathay Pacific	1.18
7	Delta	1.18
8	Continental	1.20
9	KLM	1.23
10	Northwest	1.36
11	British Airways	1.40
12	USAir	1.43
13	Alitalia	1.49
14	Air India	1.53
15	IAI	1.58
16	Air France	1.68
17	Air Canada	1.70
18	Lufthansa	1.79

Source : Statistiques financières de l'OACI, 1989

IV. Comparaison du rendement financier

Dans ce chapitre, nous mesurerons les grands indicateurs de la structure et du rendement financiers de LACI et d'Air Canada, et nous les comparerons à ceux de transporteurs étrangers choisis. Les comparaisons sont données pour cinq ans (1985-1989), mais nous axerons notre discussion sur les deux dernières années afin de disposer d'une comparaison plus significative pour LACI qui a absorbé Wardair en 1989. Les statistiques de LACI antérieures à 1989 ne comprennent pas celles de Wardair[19]. Le **tableau 13** présente les indicateurs clés de la structure et du rendement financiers, qui font l'objet des sections suivantes.

A. Indicateurs de la structure financière

La solidité de la position financière d'une firme peut se mesurer à l'aide de divers indicateurs, comme le ratio de levier financier et le ratio d'endettement. Nous avons aussi comparé ces ratios pour LACI et Air Canada à ceux de grands transporteurs étrangers choisis.

Ratio de levier financier. On entend par ce terme le rapport entre l'actif total d'une firme et sa valeur nette[20]. Certains le considère comme une mesure du degré de dynamisme dans la gestion financière. Un levier puissant peut donner des rendements considérables pour le bénéfice des actionnaires, mais au risque de pertes élevées pour

---

[19] Les statistiques de LACI en 1989 comprennent l'exploitation de Wardair, mais seulement à partir du 26 avril 1989.

[20] Valeur nette = total du passif - dettes à court et à long terme. C'est la valeur comptable des actions ordinaires, de l'excédent de capital et des bénéfices non distribués.

Tableau 13 : Indicateurs de structure et de rendement financiers Indicateurs financiers de 12 grands transporteurs internationaux : 1985-1989

Ratio financier	Année	LACI*	AC	AA	Delta	United	USAir**	NW***	Cont.***	BA	KLM	JAL	SIA
Marge bénéficiaire d'exploitation [%] (Bénéfices d'exploitation/ recettes d'exploitation)	1989	-0.39	3.4	7.1	4.9	4.7	0.3	4.4	3.2	7.9	s.o.	7.0	24.3
	1988	1.8	5.0	9.4	7.1	7.6	(2) 5.1	3.5	1.8	8.7	6.8	8.1	18.1
	1987	7.4	4.0	6.6	7.1	1.9	12.7	4.0	0.7	8.1	6.0	6.7	10.8
	1986	4.5	4.9	6.7	5.0	-0.2	9.2	s.o.	7.0	6.5	6.1	3.9	s.o.
	1985	3.4	0.1	8.6	4.9	-6.7	9.5	2.9	9.0	7.3	4.5	2.4	4.1
Marge bénéficiaire nette [%] (Bénéfices nets/ recettes d'exploitation)	1989	-2.1	4.1	4.3	3.5	3.3	-1.0	5.4	0.1	5.1	s.o.	1.4	23.6
	1988	0.1	3.4	5.3	4.7	6.7	2.7	2.9	-6.9	4.5	6.6	1.9	21.5
	1987	1.7	1.7	3.0	3.8	0.4	7.9	2.8	-6.4	4.7	s.o.	2.1	s.o.
	1986	3.5	1.5	4.3	4.3	-1.2	5.0	s.o.	0.9	5.2	5.9	-0.9	s.o.
	1985	-0.6	-0.6	5.5	3.3	-1.8	6.3	2.8	3.7	6.5	5.6	-0.9	8.3
Rotation de l'actif (Recettes d'exploitation/ moyenne du total des actifs pour les deux dernières années)	1989	0.9	0.9	1.0	1.2	1.7	1.0	s.o.	s.o.	1.3	s.o.	0.8	0.6
	1988	1.25	1.0	1.0	1.3	1.4	1.2	1.2	1.2	1.2	0.6	0.9	0.7
	1987	1.25	1.0	0.9	1.3	1.4	1.1	s.o.	1.6	1.3	0.6	0.9	s.o.
	1986	0.95	1.0	0.8	1.2	1.3	1.0	s.o.	1.5	1.7	0.6	1.0	s.o.
	1985												
Rendement de l'actif (Bénéfices nets/actif total) [%]	1989	-1.9	3.6	4.2	4.2	4.5	-1.0	s.o.	s.o.	6.4	s.o.	1.1	14.6
	1988	0.1	3.0	4.9	5.9	9.1	2.6	3.5	-8.2	5.0	3.6	1.6	13.8
	1987	1.8	1.6	2.5	4.3	0.6	9.1	3.2	-7.0	4.9	s.o.	1.7	s.o.
	1986	3.3	1.4	3.2	4.6	-1.5	4.8	s.o.	1.2	7.1	3.2	-0.7	s.o.
	1985	0.5	-0.6	5.0	4.4	-1.7	6.5	3.1	4.9	13.2	3.5	-0.8	3.2
Rendement de la valeur nette (Bénéfices nets/valeur nette) [%]	1989	-9.0	14.0	12.1	11.7	20.7	-2.8	s.o.	s.o.	20	s.o.	4.3	20.4
	1988	0.6	10.3	16.6	14.5	46.5	6.8	7.7	-332.6	23.3	11.8	6.8	149.5
	1987	4.1	4.9	9.5	11.3	2.7	22.8	7.1	-64.8	23.9	s.o.	11.5	s.o.
	1986	11.2	7.3	12.1	10.4	-6.7	10.4	s.o.	67.9	24.4	8.6	-4.7	s.o.
	1985	-1.7	-2.9	17.8	12.0	-6.9	14.2	7.7	277.2	101	11.9	-4.8	40.3

Tableau 13, suite

Ratio financier	Année	LACI*	AC	AA	Delta	United	USAir**	NW***	Cont.***	BA	KLM	JAL	SIA
Levier financier (Actif total/valeur nette)	1989	4.7	3.9	2.9	2.8	4.6	2.7	s.o.	s.o.	3.1	s.o.	4.0	1.4
	1988	4.2	3.4	3.4	2.5	5.1	2.6	2.2	40.3	4.7	3.3	4.2	10.8
	1987	2.3	3.1	3.8	2.6	4.8	2.5	2.2	9.3	4.9	s.o.	6.6	s.o.
	1986	3.4	5.2	3.8	2.3	4.5	2.2	s.o.	56.8	3.4	2.7	6.7	s.o.
	1985	3.7	5.0	3.5	2.7	4.1	2.2	2.5	56.8	7.6	3.4	5.7	12.5
Ratio d'endettement (Dette à long terme + valeur des baux/numérateur + fonds propres)	1989	0.64	0.47	0.38	0.34	0.46	0.39	s.o.	s.o.	0.36	s.o.	0.62	s.o.
	1988	0.49	0.49	0.47	0.23	0.58	0.27	0.25	0.96	0.54	0.56	0.62	0.51
	1987	0.28	0.52	0.52	0.33	0.53	0.25	0.27	0.85	0.56	s.o.	0.75	s.o.
	1986	0.55	0.72	0.51	0.26	0.47	0.30	s.o.	0.97	0.27	0.51	0.74	s.o.
	1985	0.58	0.72	0.49	0.32	0.59	0.34	0.25	0.96	0.63	0.53	0.70	0.85
Ratio de fonds propres d'endettement (Dette à long terme + valeur des baux/fonds propres)	1989	1.76	0.88	0.61	0.51	0.85	0.65	s.o.	s.o.	0.57	s.o.	1.64	0.09
	1988	0.96	0.96	0.87	0.30	1.38	0.37	0.34	23.55	1.16	1.28	1.63	1.03
	1987	0.39	1.07	1.07	0.49	1.13	0.34	0.38	5.71	1.29	s.o.	3.02	s.o.
	1986	1.23	2.54	1.04	0.35	0.90	0.43	s.o.	34.11	0.37	1.03	2.84	s.o.
	1985	1.39	2.59	0.98	0.47	1.47	0.51	0.33	22.96	1.73	1.14	2.29	5.59

Source : OACI, Renseignements financiers, transporteurs aériens commerciaux, 1985, 1986, 1987, 1988; statistiques de l'ATA de 1989; rapports annuels des transporteurs aériens pour les années 1989 ou 1990.

* Les données pour les années 1985-1986 ne tiennent compte que de CP Air. Les chiffres de 1987 et de 1988 ne comprennent pas ceux de Wardair. Les chiffres de 1989 comprennent ceux de Wardair à partir du 26 avril 1989.

** Les données pour les années 1985-1988 ne comprennent pas celles de Piedmont et PSA. Les chiffres pour l'année 1989 comprennent ceux de Piedmont et PSA.

*** Les données pour l'année 1989 sont tirées des statistiques de l'ATA de 1989.

ceux-ci, et peut-être même de faillite de la compagnie.

LACI a bénéficié d'un levier plus puissant qu'Air Canada et que la plupart des géants américains. United a un ratio de levier financier analogue à celui de LACI, tandis que celui de Continental est dangereusement élevé.[21] Japan Airlines a également un ratio de levier financier élevé. C'est une situation typique chez les transporteurs gouvernementaux, qui ne peuvent guère avoir accès à un capital social supplémentaire.

Ratio d'endettement. Le ratio d'endettement indique la taille relative de la dette à long terme d'une firme par rapport à son actif à long terme. La formule de calcul est la suivante : (dette à long terme + valeur actuelle des baux)/(dette à long terme + valeur actuelle des baux + capital-actions). Le ratio d'endettement diffère principalement de celui du levier financier en ce qu'il englobe les baux de capital. L'usage tend à reconnaître de plus en plus que les baux fixes à long terme (baux de capital) reflètent l'engagement financier d'une firme, et qu'ils devraient donc être compris dans la dette.

Le ratio d'endettement de LACI était de 49 % et 64 %, respectivement, à la fin de 1988 et de 1989. Son ratio d'endettement en 1988 était comparable à ceux de ses concurrents. Cependant, sa dette s'est accrue en 1989, principalement en raison de l'achat de Wardair. Le ratio d'endettement de LACI est plus élevé que celui de la plupart des autres transporteurs. Japan Airlines a également un ratio d'endettement relativement élevé (62 %), tout comme KLM et Singapore. Le taux d'endettement de Continental est dangereusement élevé (96 % en 1988).[22] Étant donné que la compagnie LACI a décidé

---

[21] Lors de la rédaction de ce rapport, Continental fonctionnait sous la protection des lois sur la faillite.

[22] Lors de la rédaction de ce rapport, Continental fonctionnait sous la protection de la Loi américaine sur les faillites.

de vendre les avions qu'elle avait acheté de Wardair, son endettement peut s'améliorer à l'avenir.

B. Indicateurs de rendement financier

L'efficacité avec laquelle une firme utilise ses avoirs, ainsi que son rendement financier, peuvent se mesurer de diverses façons. Étant donné qu'il n'existe pas de mesure indiscutable qui représenterait toutes les dimensions de l'efficacité et du rendement, divers ratios d'efficacité (financière) et de rentabilité sont présentés.

Marge bénéficiaire d'exploitation. Le bénéfice d'exploitation (ou recettes d'exploitation) se calcule en retranchant des recettes de la compagnie aérienne les coûts normatifs de la prestation des services (exploitation des vols, entretien, frais de commercialisation, administration, dépenses relatives aux baux). Il ne comprend pas les frais d'intérêts, les recettes provenant des activités qui ne sont pas directement reliées à l'exploitation de la ligne aérienne, ni les gains ou pertes provenant de la vente des avions. La marge bénéficiaire d'exploitation est le pourcentage de bénéfices d'exploitation par rapport aux recettes d'exploitation. Cette mesure représente un résumé global du comportement à l'égard de l'établissement des prix et de la rentabilité des principales activités d'un transporteur.

Au cours des dernières années, LACI et Continental ont connu un rendement très décevant à cet égard. En 1988 et 1989, Air Canada a réalisé une marge considérablement plus élevée que ne l'a fait LACI, même si auparavant LACI (ou son prédécesseur CP Air) a dépassé Air Canada à ce niveau. Les deux transporteurs canadiens se comportent moins bien que leurs principaux concurrents sur les marchés internationaux. SIA, BA et American se sont constamment mieux comportés durant la période entre 1985 et 1989.

Cependant, étant donné que BA et SIA exploitent principalement des itinéraires internationaux où la concurrence est maîtrisée dans une certaine mesure par des accords bilatéraux, leurs marges élevées ne reflètent peut-être pas leur véritable compétitivité. Delta, JAL et KLM ont également été régulièrement rentables. US Air a connu des marges d'exploitation élevées durant la période de 1985 à 1988. Sa marge d'exploitation négative en 1989, - 5,4 %, a peut-être été causée par la fusion de ses exploitations avec Piedmont et PSA.

Marge bénéficiaire nette. C'est le rapport entre le bénéfice net et les recettes d'exploitation. Ce ratio représente la rentabilité de l'entreprise après avoir tenu compte des dépenses relatives aux intérêts, des gains et des pertes sur les transactions en capital (p. ex. les ventes d'avions), l'impôt sur le revenu et d'autres postes extraordinaires.

En 1988 et 1989, LACI, US Air et Continental n'avaient pas de bonnes marges bénéficiaires nettes. Air Canada a constamment amélioré sa position au cours de toute la période de 1985 à 1989, et se trouve maintenant à la hauteur de la plupart des transporteurs américains. Singapore Airlines et BA ont montré un excellent rendement à ce niveau durant toute la période de 1985 à 1989. JAL a connu des rendements marginaux. US Air s'est fort bien comporté, mais sa marge bénéficiaire nette a baissé en 1988 et 1989, probablement en raison de sa fusion avec PSA en 1988 et avec Piedmont en 1989.

Rotation de l'actif. C'est le rapport entre les recettes et la valeur de l'ensemble de l'actif. Ce ratio indique l'efficacité avec laquelle un transporteur utilise son actif dans ses exploitations. Si une entreprise a une marge bénéficiaire nette de 5 %, et si elle peut faire tourner son actif trois fois par an, le rendement de son actif serait de 15 %. Les rotations d'actif qui dépassent l'unité amplifient la répercussion de la marge bénéficiaire

nette sur le rendement des actions. Les rotations d'actif inférieures à un amortissent la marge bénéficiaire nette.

Comme le montre le tableau, l'industrie aérienne en général a des rotations d'actif qui oscillent autour de un. Celle de LACI en 1989 (0,92) est inférieure à celle de 1988 (1,25). L'acquisition de Wardair en avril 1989 est au moins partiellement responsable de la diminution de la rotation de l'actif de LACI en 1989. Dans l'ensemble, il n'y a guère de différence dans les indices de rotation de l'actif des transporteurs canadiens et ceux des transporteurs américains. KLM, JAL et SIA ont régulièrement un taux de rotation de leur actif inférieur à celui des transporteurs américains.

Rendement de l'actif. C'est le rapport entre les bénéfices nets et le total de l'actif. Ce ratio mesure les bénéfices nets par dollar d'actif. Il dépend à la fois de la marge bénéficiaire nette et de la rotation de l'actif.

Selon cette mesure, le rendement de LACI est l'un des pires parmi les transporteurs examinés dans cette étude. Seul Continental s'est comporté plus mal que LACI. Les grands transporteurs américains (AA, Delta et United) et British Airways ont montré de solides résultats au cours de la période de 1987 à 1989. Singapore Airlines a réalisé le ratio le plus élevé, même si sa marge bénéficiaire nette extraordinaire a été atténuée par son faible taux de rotation de l'actif. Air Canada s'est amélioré durant la période de 1985 à 1989, passant d'un 1 % négatif au début de la période à un 4 % positif à la fin de celle-ci.

Rendement de la valeur nette. C'est le rapport entre les bénéfices nets et la valeur nette de l'entreprise. Ce ratio représente le taux de bénéfice par dollar du capital-actions. On l'appelle parfois également le rendement du capital-actions. Il diffère

du rendement de l'actif en ce qu'il dépend de la faiblesse ou de la force du levier financier. (Un rapport élevé entre l'actif et la valeur nette amplifie le rendement de l'actif). C'est la mesure financière qui préoccupe le plus les actionnaires des compagnies aériennes.

Les valeurs de ce ratio sont de nouveau négatives pour LACI et Continental. Les trois grands transporteurs américains, British Airways et Singapore Airlines montrent de solides résultats à cet égard. American et Delta se sont régulièrement bien comportés pour leurs actionnaires. Air Canada a amélioré fermement son rendement dans cette dimension durant la période de 1985 à 1989, et ses résultats en 1988 et 1989 sont comparables à ceux des grands transporteurs américains. Il faut remarquer qu'en raison du puisant levier financier dont bénéficie l'industrie aérienne, le rendement de la valeur nette est généralement plus élevé que les marges bénéficiaires d'exploitation. Inversement, les pertes sont également plus grandes, comme le montrent les chiffres de LACI et de Continental.

C. Résumé du rendement financier

Comme nous l'avons noté précédemment, il est difficile de comparer la structure et les rendements financiers de LACI à ceux d'autres transporteurs, car CP Air s'est fusionné à PWA pour former LACI en février 1987, et LACI a acquis Wardair en avril 1989. Il existe des problèmes analogues lorsque l'on compare US Air à d'autres transporteurs à cause de sa fusion avec PSA en 1988 et avec Piedmont en 1989. Néanmoins, on peut discerner les tendances fondamentales à partir des problèmes temporaires qu'auraient pu causer les acquisitions et les fusions.

La faible marge bénéficiaire d'exploitation de LACI est le principal facteur de ses résultats décevants à l'égard de sa marge bénéficiaire nette, du rendement de son actif et de sa valeur nette. Les indicateurs de la structure financière de LACI en 1988, comme le ratio de levier financier, le ratio d'endettement et le ratio d'endettement/capital-actions étaient raisonnables, même s'ils avaient tendance à être hasardeux. La prise de contrôle de Wardair en avril 1989 a changé la situation. Les trois indicateurs ont grimpé au-dessus de la gamme supérieure des grands transporteurs américains et d'autres compagnies aériennes étrangères. Seul Continental a des indicateurs d'endettement plus élevés que LACI. Cependant, les indicateurs financiers hasardeux de LACI pourraient revenir à la normale si cette compagnie aérienne réussit à vendre tous les avions de Wardair, ses DC-10 et certains de ses B747-400.

Depuis 1985, Air Canada a montré une amélioration générale de ses indicateurs de structure financière (ratio d'endettement, ratio d'endettement/capital-actions et du ratio de son levier financier) ainsi que de ses indicateurs de rendement financier (marge bénéficiaire d'exploitation, marge bénéficiaire nette, rendement de l'actif et rendement de la valeur nette). Cependant, alors qu'Air Canada a joui d'un meilleur rendement financier et d'une structure financière plus favorable que LACI, ses indicateurs de rendement financier se trouvent à l'extrémité inférieure de la gamme de ses concurrents américains.

V. Taille des transporteurs et densité de la circulation

Dans ce chapitre, nous examinerons la question de la taille relative des compagnies aériennes du Canada, par comparaison aux autres transporteurs qui font l'objet de cette étude. On peut mesurer la "taille" d'un transporteur de diverses façons : par ses recettes, l'importance de son réseau (le nombre de villes desservies), le nombre de voyageurs transportés, les VKP, etc. La "densité de la circulation", c'est-à-dire l'importance du trafic par point, est une mesure connexe qui revêt une grande importance dans la détermination des coûts. C'est là l'objet de la section B.

A. Comparaisons de la taille des entreprises

Le **tableau 14** présente divers indicateurs de la taille des transporteurs canadiens et des grands transporteurs étrangers choisis, pour l'année 1988. La **figure 6** donne le classement des transporteurs au point de vue des recettes et la **figure 7** en fonction du nombre de voyageurs. Ces indicateurs de la taille, ainsi que tous les autres, c.-à-d. les tonnes-kilomètres payants (TKP), le nombre de voyageurs réguliers transportés, les VKP payants, et le nombre de points desservis montrent qu'Air Canada et LACI sont plus petits que les mégatransporteurs américains, européens et asiatiques. Les plus grands mégatransporteurs sont environ trois fois plus importants qu'Air Canada au point de vue des recettes et plus de six fois plus importants au point de vue du nombre de voyageurs transportés. Les transporteurs canadiens se comparent à KLM et Singapore Airlines, qui obtiennent des résultats imposant sur le marché international, mais qui n'ont pas actuellement le statut de mégatransporteurs.

Tableau 14 : Indicateurs de la taille des entreprises, 1989

Indicateurs de la taille des entreprises, 1989				
Transporteur	**Total des recettes d'exploitation**	**TKP réguliers**	**VKP réguliers**	**Voyageurs réguliers**
LACI*	**2.3**	**2,372**	**23,708**	**9.5**
Air Canada	**3.1**	**3,034**	**12,025**	**9.781**
AA	10.0	12,025	118,250	72.5
Delta	8.6	9,781	95,508	68.5
United	9.6	12,088	112,004	55.2
US Air**	6.3	5,211 (1)	54,229	61.2
Northwest	6.6	9,441	73,482	38.8
Continental	4.9	6,584	62,393	35.2
British Airways	7.2	8,004	60,525	27.0
KLM	3.0	4,391	25,001	6.5
JAL	7.0	8,563	53,182	22.0
SIA	2.5	5,753	30,466	10.7
Qantas	2.3	3,512	26,180	4.1
Lufthansa	6.7	7,472	36,133	18.8
Air France	4.7	6,661	36,702	16.1
Air India	.8	1,419	9,082	2.2
Alitalia	2.3	2,720	17,619	1.0
Cathay Pacific	2.1	3,363	21,548	6.9

Source : OACI, *Statistiques de l'aviation civile du monde, 1989.*

* Comprend les statistiques de Wardair tirées du rapport annuel, 1989.
** Les données de 1989 sur US Air proviennent de l'OACI et du rapport annuel de 1989.
Taux de conversion utilisés : 1 gallon = 3,785 litres, 1 mille = 1,6093 km,
1 $ CAN = 0,8445 $ US

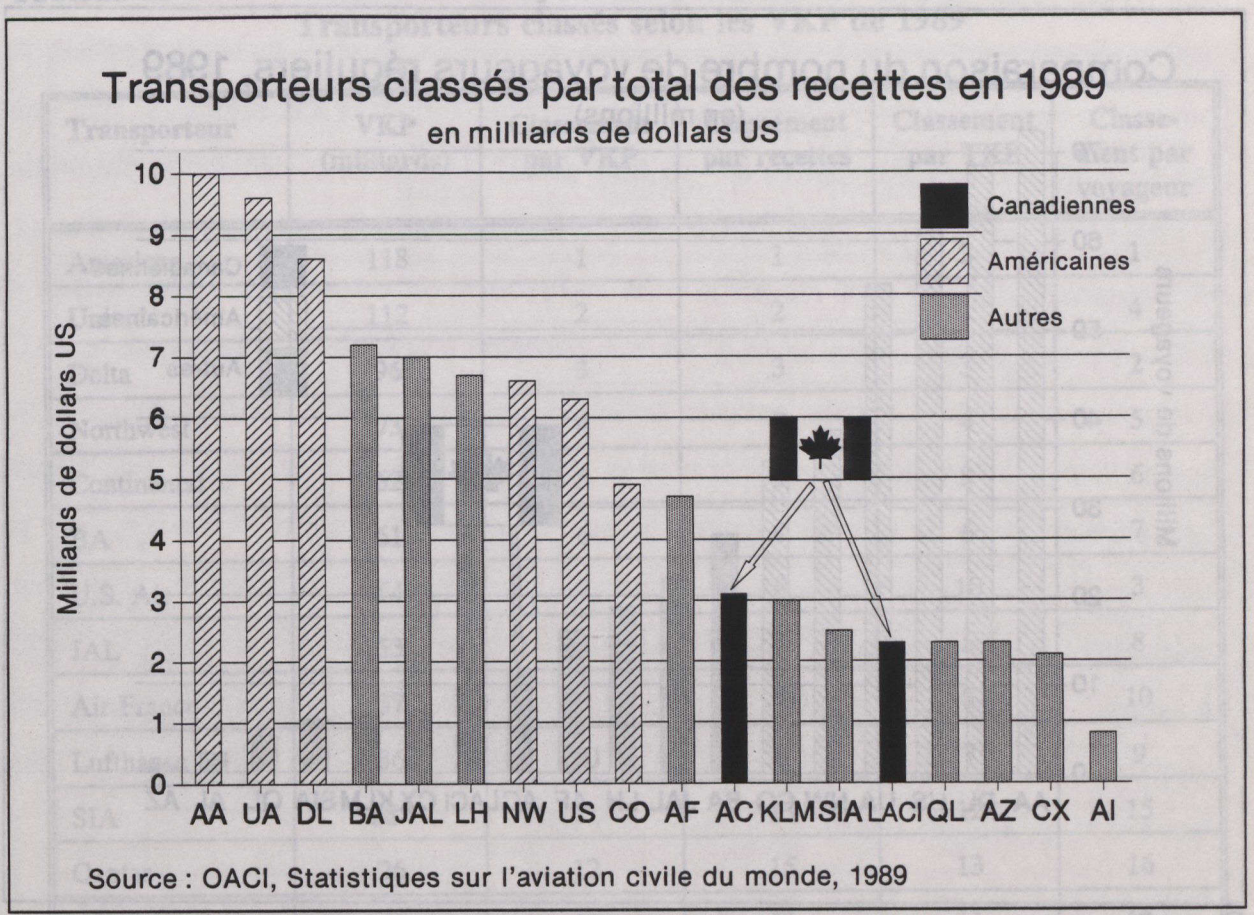


Figure 6 : Comparaison des recettes des compagnies aériennes, 1989

Les recettes et le nombre de voyageurs constituent un indicateur utile de la taille d'un transporteur, mais il y a d'autres dimensions qu'il faut également considérer. Le **tableau 15** donne le classement comparatif des transporteurs à partir d'un certain nombre de variables. Au point de vue des VKP, il y a une différence de 4 sur 1 entre les transporteurs canadiens et le plus grand transporteur. Les classements comparatifs montrent qu'Air Canada ne se classe jamais au-dessus de 11 sur 18, quelle que soit la taille des transporteurs, et LACI ne dépasse jamais le 12e rang.

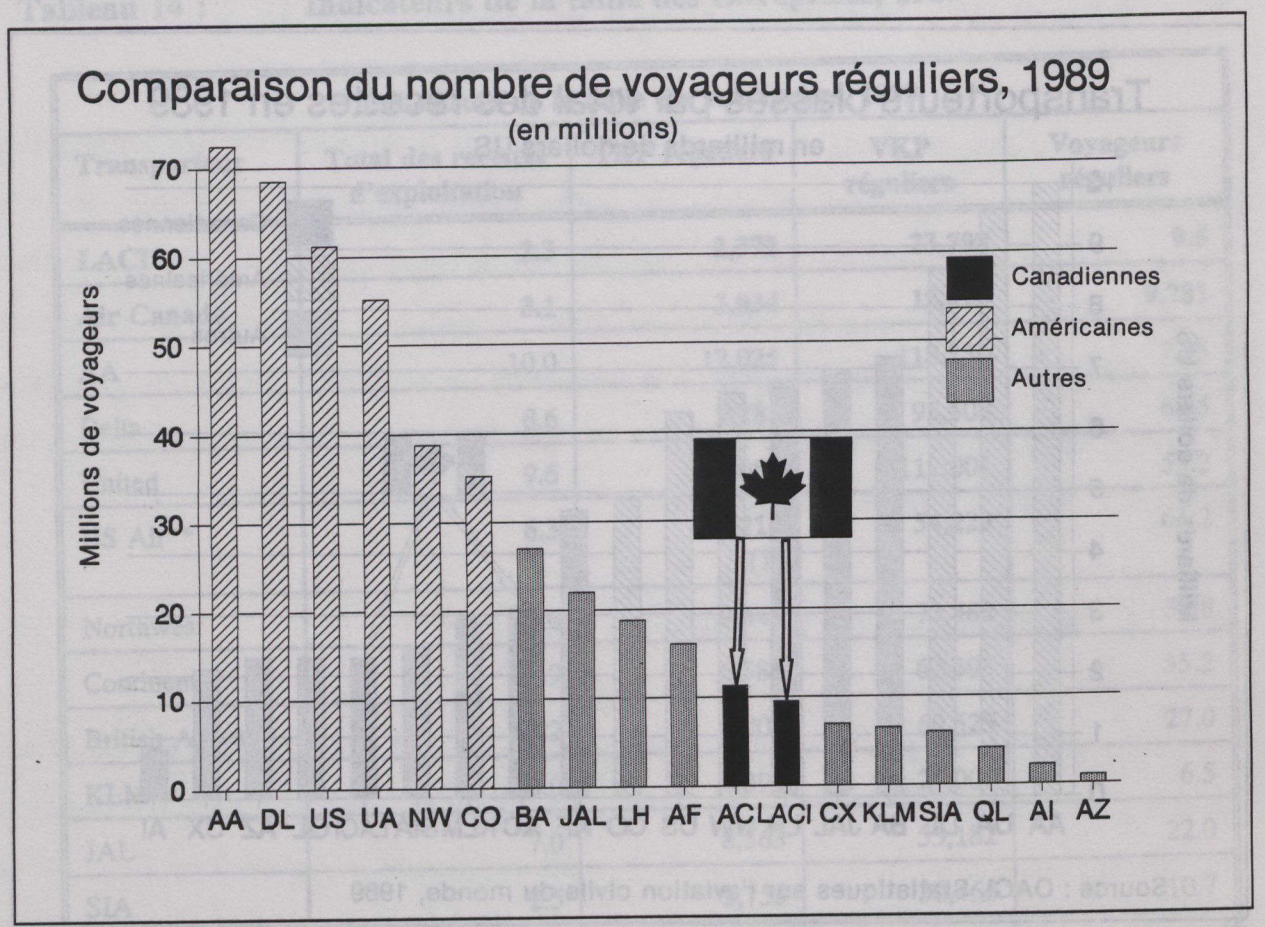


Figure 7

B. Comparaisons de la densité de la circulation

Comme nous le montrerons ci-dessous, la densité de la circulation permet de bien mieux déterminer les coûts d'un transporteur que la taille proprement dite. Dans cette section, nous nous concentrerons sur deux mesures de la densité : les VKP par point et le nombre de voyageurs par point. Étant donné qu'il est difficile d'obtenir des mesures indiscutables du nombre de points desservis par les transporteurs, nous n'avons pas pu inclure tous les transporteurs dans l'analyse.

Tableau 15 : Classement comparatif de la taille des transporteurs
Transporteurs classés selon les VKP de 1989

Transporteur	VKP (milliards)	Classement par VKP	Classement par recettes	Classement par TKP	Classement par voyageur
American	118	1	1	2	1
United	112	2	2	1	4
Delta	96	3	3	3	2
Northwest	73	4	7	4	5
Continental	62	5	9	9	6
BA	61	6	4	6	7
U.S. Air	54	7	8	10	3
JAL	53	8	5	5	8
Air France	37	9	10	8	10
Lufthansa	36	10	6	7	9
SIA	28*	11	13	12	15
Qantas	26	12	15	13	16
KLM	25	13	12	11	14
Air Canada	**24**	**14**	**11**	**15**	**11**
LACI	**24**	**15**	**14**	**17**	**12**
Cathay Pacific	22	16	17	14	13
Alitalia	18	17	16	16	18
Air India	9	18	18	18	17

Source : OACI, Statistiques de trafic.

* Les données de 1988 ont été utilisées, pas celles de 1989.

VKP par point. Le **tableau 16** donne plusieurs indicateurs de la densité de la circulation : le nombre total de TKP par point régulier, le nombre de VKP réguliers par point et le nombre de voyageurs réguliers par point. Les VKP réguliers, par point régulier, sont illustrés à la **figure 8.** Au titre de cet indicateur, la densité de circulation de LACI et d'Air Canada s'est accrue entre 1988 et 1989. Dans le cas d'Air Canada, cette augmentation est due en partie à la rationalisation du service : le transfert de quelques points à faible circulation à des transporteurs d'appoint. Dans le cas de LACI, le regroupement de sa circulation avec celle de Wardair avant la fusion a entraîné une augmentation de la densité de circulation étant donné que les points de Wardair chevauchaient ceux de Canadien international. Les densités de circulation de 1988 par point des transporteurs canadiens sont légèrement inférieures à celles des transporteurs américains : la densité d'Air Canada varie entre 95 % de celle d'US Air et 74 % de celle de Delta. Cela indique qu'Air Canada se situe près de la gamme des plus grands transporteurs américains. La densité de LACI varie entre 76 % (US Air) et 59 % (Delta), c'est-à-dire qu'elle est considérablement plus basse.

La densité plus faible de circulation de LACI s'explique partiellement par le réseau de points que dessert ce transporteur. Air Canada ne desservait que 16 points au Canada en 1989, tandis que LACI en desservait près de 50. Contrairement à Air Canada, LACI exploite directement de nombreux itinéraires du Canada septentrional, tandis qu'Air Canada utilise des transporteurs d'appoint affiliés pour desservir les points à faible circulation. Ces derniers réduisent la mesure de la densité de la circulation. Les services septentrionaux se justifient peut-être en raison de leur rendement attrayant, ou par la nécessité d'utiliser des avions à réaction sur les itinéraires de l'Arctique où les longueurs d'étape sont importantes, mais LACI agit différemment des grands transporteurs aériens

Tableau 16 : Indicateurs de la densité de la circulation, 1989

Indicateurs de la densité de la circulation, 1989				
Transporteur	**Nombre de points desservis**	**VKP/points (millions)**	**TKP/points (millions)**	**Voyageurs par point par jour**
LACI	**76**	**304**	**30.4**	**334**
Air Canada	**64**	**374**	**47.4**	**485**
American	247	479	48.7	805
Continental	191	327	34.5	505
Delta	174	549	56.2	1079
United	250	448	48.4	605
US Air	135	402	38.6	1241
British Airways	164	369	48.8	452
JAL	61	872	140.8	989
KLM	148	169	29.7	121
Lufthansa	184	196	41.0	280
Singapore	57	535	100.1	514

Source : les points desservis sont tirés des rapports annuels des transporteurs. Les données sur la circulation proviennent de l'OACI.

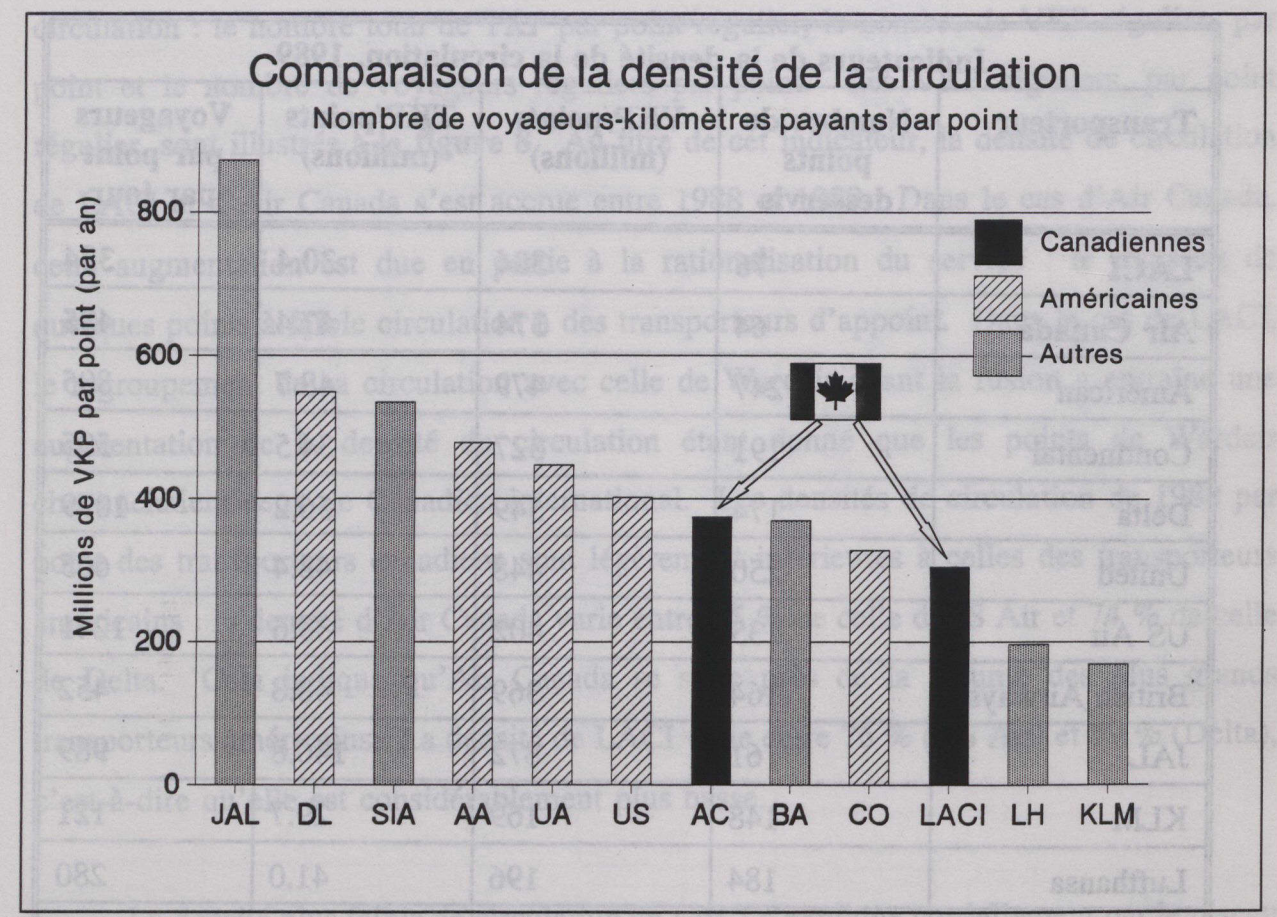


Figure 8 : Comparaison de la densité de la circulation, 1989

mondiaux[23]. Il ne serait pas surprenant que LACI rationalise en fin de compte ces exploitations en cédant les itinéraires septentrionaux et d'autres services à faible

[23] Les points à faible circulation sont peut-être rentables (les recettes couvrent les coûts), mais ce qui est important c'est de savoir si les services septentrionaux pourraient devenir encore plus rentables si l'on y utilisait des avions à turbopropulseurs plutôt qu'à réaction. Si un tel changement ne fait pas perdre des clients, cela pourrait augmenter considérablement la rentabilité. Cependant, les services septentrionaux de LACI comportent plusieurs itinéraires où les longueurs d'étape sont grandes. Ces itinéraires ne peuvent pas êtres desservis par la plupart des avions modernes à turbopropulseurs, même si plusieurs de ces aéronefs conçus dans les années 1950 sont capables de franchir de telles distances. Cela complique la capacité/ou le désir de LACI de céder certains de ses itinéraires où la densité de la circulation est faible. Le transporteur est en train de mettre sur pied une division distincte au sein de sa société, Canadien Nord, pour exploiter plusieurs de ces itinéraires. Il faut également remarquer que bien des itinéraires connaissent un trafic de fret important et sont actuellement desservis par des avions à réaction "combi" voyageurs/fret. Cela complique encore plus le passage aux turbopropulseurs sur ces itinéraires.

circulation à un ou plusieurs transporteurs régionaux d'appoint. Sa décision de former une division "Canadien Nord" est un pas dans cette direction.

Étant donné les limites géographiques et démographiques imposées aux transporteurs canadiens pour le développement de réseaux en étoile économiques et efficaces au Canada[24], l'augmentation de la densité de la circulation intérieure d'Air Canada, par point, ne dépassera probablement guère la croissance naturelle du marché de cette entreprise.

Étant donné la présence importante et continue de LACI dans le très mince marché canadien septentrional, il se peut que ce transporteur ait atteint le niveau d'efficacité économique de la densité de circulation par point sur son marché canadien méridional. Pourtant, on peut concevoir que la présence continue de LACI sur le marché du Canada septentrional crée une certaine inefficacité, car les transporteurs régionaux pourraient peut-être desservir plus efficacement ces marchés.

Voyageurs par point. L'utilisation du nombre de VKP pour mesurer la densité de la circulation peut favoriser les transporteurs ayant en moyenne, de grandes longueurs d'étape. La **figure 9** donne une comparaison des densités de circulation en utilisant le nombre de voyageurs par point. Afin de mieux saisir intuitivement les chiffres, ceux-ci sont exprimés en nombre de voyageurs par jour.[25] Les transporteurs canadiens se classent toujours au-dessous de tous les transporteurs américains, même s'ils sont légèrement en

[24] La majeure partie de la population canadienne habite dans un couloir étroit le long de la frontière américaine, ce qui donne à un réseau en étoile un aspect qui ressemble plus à une balançoire à bascule qu'à une roue de bicyclette. En outre, la population du Canada est le dixième de celle des États-Unis.

[25] Pour exploiter trois vols quotidiens avec un avion de 125 sièges à un facteur d'occupation de 65 %, il faut environ 250 voyageurs par jour.

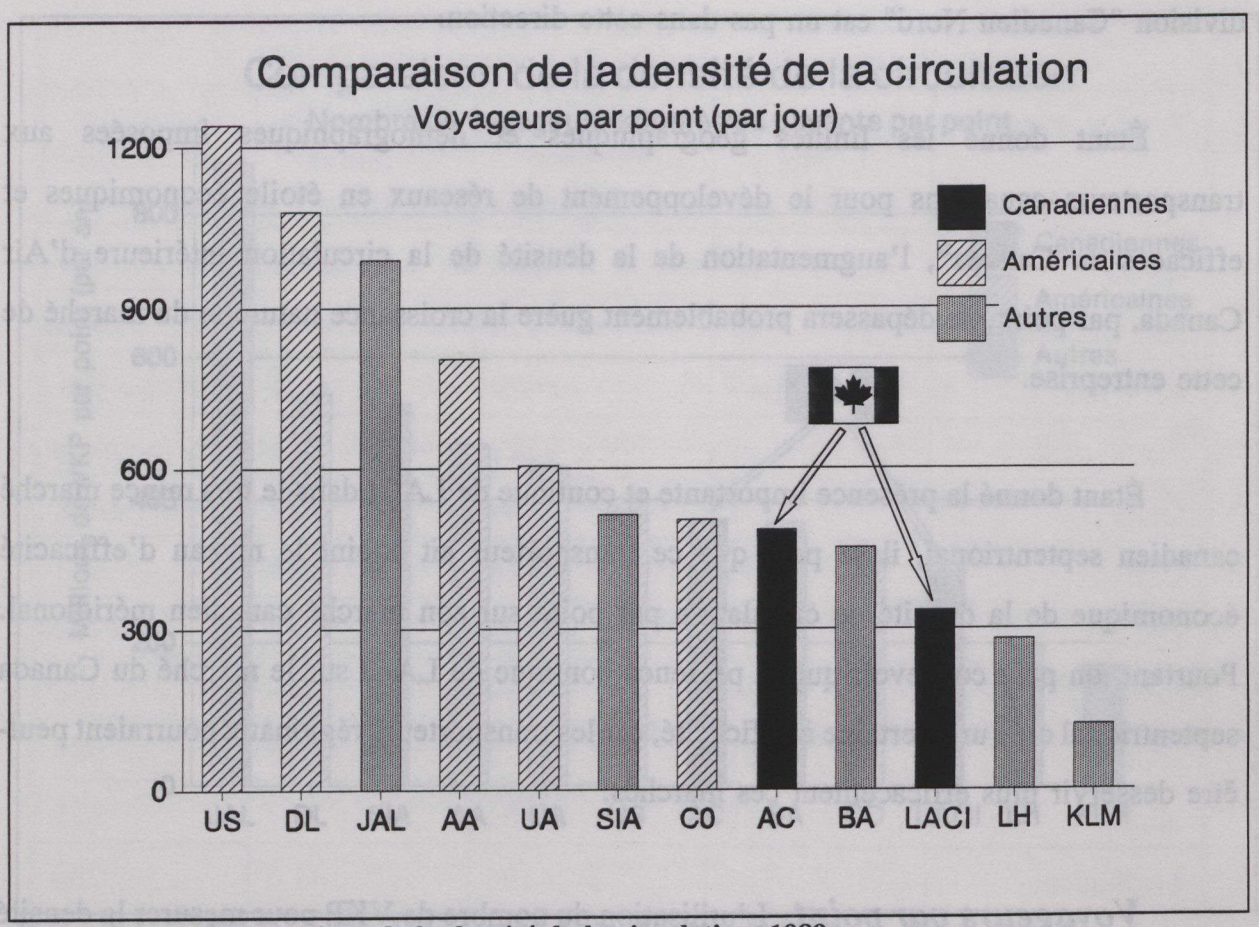


Figure 9 : Comparaison de la densité de la circulation, 1989

avant de Singapore. Les classements relatifs des transporteurs américains ont changé; avec US Air, le transporteur qui a le plus faible nombre de VKP par point et qui a maintenant le nombre le plus élevé de voyageurs par point. La différence entre les transporteurs canadiens et américains est légèrement plus prononcée maintenant. Air Canada va de 38 % (US Air) à 78 % (United), tandis que LACI se classe entre 27 % et 56 %. La différence dans les deux mesures révèle que même si les transporteurs canadiens tiennent leur place au point de vue des VKP par point desservi, cela est dû aux longueurs d'étape plus grandes au Canada. Ils traînent de l'arrière au point de vue du nombre de clients générés par point.

Résumé. Étant donné la nature de la répartition spatiale de la population, les activités économiques et les limites dans l'organisation de véritables réseaux en étoile, la densité minimale efficace de la circulation par point desservi est probablement légèrement inférieure à celle du marché des lignes aériennes américaines. Les transporteurs américains semblent fonctionner entre 400 et 500 millions de VKP par aéroport desservi. Air Canada se rapproche de cette gamme. En ce qui concerne LACI, les densités de circulation semblent être inférieures aux niveaux qu'atteignent les transporteurs américains, même si cette observation est peut-être voilée par l'inclusion de ses services septentrionaux dans les données. Une étude des économies d'échelle dans l'industrie des transports aériens au Canada a révélé que LACI semble avoir atteint la densité minimale de circulation efficace pour exploiter les économies d'échelle disponibles[26].

[26] Gillen, Stanbury et Tretheway (1988), p. 20. Dans ces travaux, les auteurs ont utilisé les résultats des études effectuées par Gillen, Oum et Tretheway (1985, 1986).

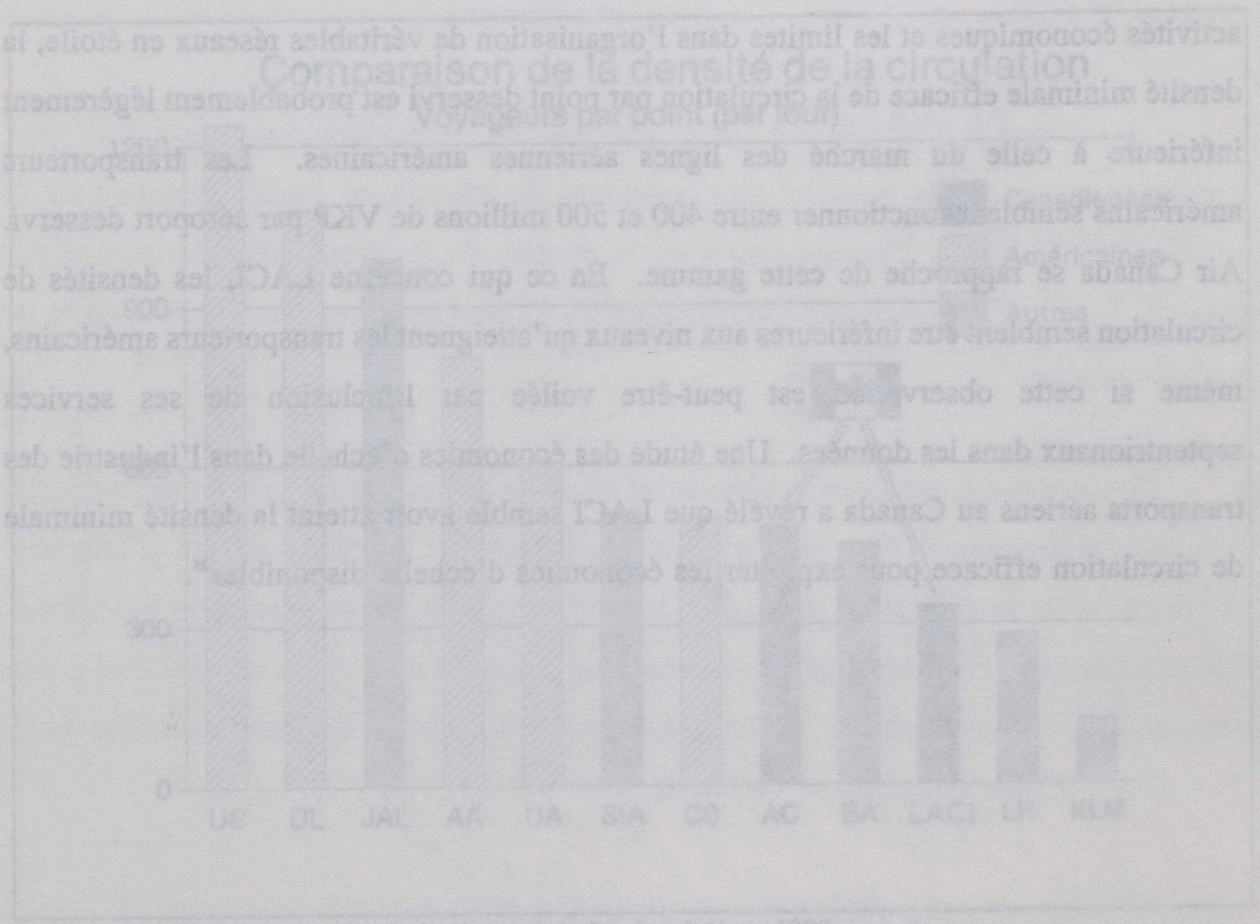


Figure 9 : Comparaison de la densité de la circulation, 1989

VI. Performance sur le marché

Dans ce chapitre, nous comparerons brièvement les transporteurs au point de vue de deux mesures de leur performance sur le marché : le rendement proprement dit et le facteur d'occupation. Nous comparerons également les transporteurs à l'égard de l'importance de la circulation internationale dans l'ensemble de leurs exploitations.

Rendement. On utilise communément les recettes que les transporteurs gagnent par unité de circulation pour mesurer la performance d'une ligne aérienne. C'est ce que l'on appelle le rendement proprement dit, que l'on mesure de façon typique en calculant les recettes par voyageur-kilomètre ou par tonne-kilomètre de fret.

Le **tableau 17** donne les rendements moyens généraux et les facteurs connexes pour LACI, Air Canada et des concurrents étrangers choisis. La **figure 10** montre qu'Air Canada se classe généralement devant les transporteurs américains. Seul US Air, avec ses itinéraires où les longueurs d'étape sont très courtes, a de plus hauts rendements qu'Air Canada. LACI a l'un des rendements les plus bas par voyageur-kilomètre dans ce groupe de transporteurs. Singapore, qui avait les plus bas coûts à plusieurs égards, présente ici le rendement le plus bas. Les transporteurs à haut rendement, British Airways et Japan Airlines, exploitent des parties appréciables de leurs services sur des marchés protégés ou réglementés.

Les transporteurs canadiens bénéficient de rendements relativement élevés grâce à leur service de fret. Davantage que les transporteurs américains, American, United, Northwest et Continental, davantage également que les transporteurs européens, British Airways et KLM, et encore plus que JAL et Singapore dans le Pacifique.

Tableau 17 : Comparaison des rendements moyens et des facteurs connexes, 1989

Transporteur	Rendement moyen	Rendement moyen de fret	Facteur d'occupation par les voyageurs	Longueur moyenne d'étape	Longueur moyenne de voyage	% de VKP internationaux
LACI††	†6.38	†31.06	67.3%	†1,208	2,570	54.2%
Air Canada	9.38	42.95	69.7%	1,310	2,063	57.4%
American	7.47	27.45	64.0%	1,107	1,635	16%
Delta	8.48	37.97	63.0%	1,065	1,412	13.2%
United	7.55	26.41	67.0%	1,428	2,043	23.1%
US Air*	10.71	102.50	60.5%	729	886	2.4%
Northwest	7.67	23.56	65.0%	1,231	1,902	41.7%
Continental	6.95	19.64	62.0%	1,297	1,785	25.1%
British Airways	10.23	27.29	71.0%	1,374	2,616	96.4%
KLM	7.71	26.15	72.0%	1,877	3,827	100.0%
JAL	9.93	29.43	74.0%	2,571	2,512	77.6%
SIA	6.14	28.37	79.0%	3,573	4,520	100.0%
Qantas	7.29	23.92	69.0%	3,764	6,413	100.0%
Air France	10.04	25.05	70.0%	1,311	2,287	78.2%
Lufthansa	11.81	26.25	66.0%	1,259	1,907	92.2%
Air India	6.54	24.69	63.0%	2,835	4,188	95.3%
Alitalia	10.73	24.77	64.0%	1,040	1,730	89.2%
Cathay Pacific	7.41	26.55	78.0%	2,425	2,914	100.0%

Source : Annuaire statistique OACI 1988, "Statistique de l'aviation civile dans le monde, 1989"

† Ne comprend pas Wardair.
†† Comprend les statistiques de Wardair, à moins d'indication contraire.
* Comprend Piedmont et PSA, source utilisée : rapport annuel de US Air, 1989.

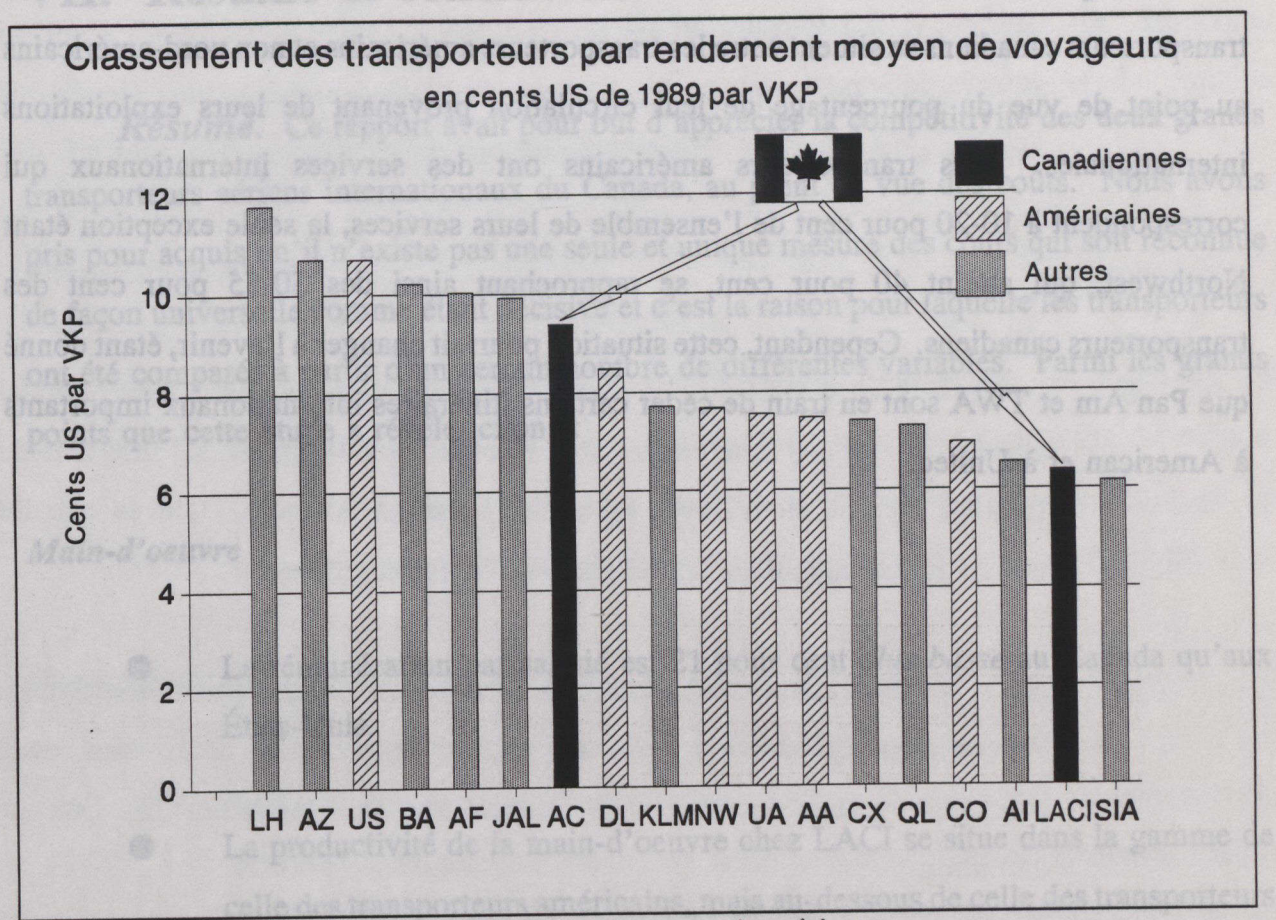


Figure 10 : Comparaison du rendement des compagnies aériennes

Facteurs d'occupation. Les transporteurs canadiens ont réalisé des facteurs d'occupation plus élevés que n'importe lequel des transporteurs américains examinés dans le cadre de cette étude, et ils se situent à peu près au même niveau, à cet égard, que les transporteurs européens et asiatiques. Il est également intéressant de remarquer que le rapport entre la longueur moyenne d'un voyage et la longueur moyenne d'une étape révèle que les transporteurs canadiens ont davantage de voyageurs qui prennent une correspondance que leurs collègues américains.

Proportion des services internationaux. Enfin, il faut observer que les transporteurs canadiens se situent entre les transporteurs américains et non nord-américains au point de vue du pourcentage de leur circulation provenant de leurs exploitations internationales. Les transporteurs américains ont des services internationaux qui correspondent à 10-20 pour cent de l'ensemble de leurs services, la seule exception étant Northwest, qui atteint 40 pour cent, se rapprochant ainsi des 50-55 pour cent des transporteurs canadiens. Cependant, cette situation pourrait changer à l'avenir, étant donné que Pan Am et TWA sont en train de céder certains itinéraires internationaux importants à American et à United.

VII. Résumé et conclusion

Résumé. Ce rapport avait pour but d'apprécier la compétitivité des deux grands transporteurs aériens internationaux du Canada, au point de vue des coûts. Nous avons pris pour acquis qu'il n'existe pas une seule et unique mesure des coûts qui soit reconnue de façon universelle comme étant décisive et c'est la raison pour laquelle les transporteurs ont été comparés à partir d'un certain nombre de différentes variables. Parmi les grands points que cette étude a révélé, citons :

Main-d'oeuvre

- La rémunération par salarié est 21 pour cent *plus basse* au Canada qu'aux États-Unis.

- La productivité de la main-d'oeuvre chez LACI se situe dans la gamme de celle des transporteurs américains, mais au-dessous de celle des transporteurs internationaux comme Japan Airlines et Singapore International Airlines. La productivité élevée de transporteurs comme JAL et SIA provient probablement des très grandes longueurs d'étape de leurs vols au-dessus du Pacifique. La productivité de la main-d'oeuvre d'Air Canada se situe à l'extrémité inférieure de l'échelle des transporteurs américains.

- Les frais de main-d'oeuvre peu élevés de LACI par salarié, alliés à la productivité respectable de sa main-d'oeuvre, lui permettent d'afficher des frais de main-d'oeuvre par VKP inférieurs à ceux de tous les transporteurs américains, sauf la compagnie Continental, qui n'est pas syndiquée.

- La rémunération inférieure de la main-d'oeuvre d'Air Canada par salarié est neutralisée par la productivité plus faible de sa main-d'oeuvre, ce qui lui donne des frais de main-d'oeuvre par voyageur-kilomètre plus élevés que ceux de n'importe lequel des transporteurs américains étudiés, sauf US Air.

Carburant

- Les frais de carburant sont 16 pour cent plus élevés au Canada qu'aux États-Unis. Cependant, si les transporteurs américains volaient à l'intérieur du Canada, ils devraient payer les mêmes frais de carburant élevés que les transporteurs canadiens connaissent à l'heure actuelle.

- En 1989, les transporteurs canadiens avaient une productivité de carburant 7 pour cent *supérieure* à celle des grands transporteurs américains, cette productivité étant mesurée en tonnes-kilomètres payantes par litre de carburant.

- Les frais de carburant par VKP sont élevés pour Air Canada, par comparaison à ceux de presque tous les autres transporteurs. Ceux de LACI sont beaucoup plus bas, en raison de la plus grande productivité de ce transporteur à l'égard du carburant, ce qui compense le coût élevé du carburant au litre.

Coûts unitaires

- De façon générale, les transporteurs canadiens se classent au-dessous de la moyenne des transporteurs américains au point de vue des coûts unitaires,

mais ils se trouvent dans la gamme de six transporteurs américains qui ont fait l'objet de cette étude. Les transporteurs canadiens ont des coûts unitaires inférieurs à ceux des transporteurs européens et de certains transporteurs asiatiques comme JAL.

Productivité générale

- Lorsqu'on mesure la productivité générale (l'ensemble des facteurs), les transporteurs canadiens se retrouvent parmi les plus productifs du monde. Selon l'autre mesure utilisant une technique mathématique compliquée, ils se retrouvent au-dessous de la moyenne au point de vue productivité.

Facteurs financiers

- Les transporteurs canadiens doivent trouver 75 pour cent de leur capital-actions sur les marchés financiers canadiens et ceci les désavantage lorsque les coûts inhérents à ces opérations sont plus élevés au Canada que dans les pays étrangers.

- Les transporteurs aériens canadiens ont des ratios de levier financier élevés (le rapport entre la dette et le capital-actions), mais il existe des transporteurs, américains ou non, qui ont des leviers financiers encore plus élevés, p. ex. JAL.

- Au point de vue des marges bénéficiaires d'exploitation, les transporteurs canadiens ont tendance à se retrouver dans la moitié inférieure des

transporteurs aériens, mais certains transporteurs, américains ou non, ont des marges bénéficiaires notablement plus basses. JAL en est un exemple.

- Au point de vue du rendement des fonds propres, Air Canada a amélioré constamment sa position durant la période de 1985 à 1989. Ses résultats au cours des dernières années se comparent à ceux des grands transporteurs américains. LACI a connu des résultats mitigés à cet égard. Cette compagnie a très bien réussi certaines années, comme en 1986, mais mal en 1989, probablement en raison de son acquisition de Wardair.

Économies d'échelle

- Au point de vue de la taille, les transporteurs canadiens sont beaucoup plus petits que les mégatransporteurs américains, mais ils se comparent aux transporteurs internationaux prospères comme KLM et SIA. Il faut remarquer que même si l'on additionnait le trafic d'Air Canada et celui de LACI, cela donnerait malgré tout un transporteur relativement petit par comparaison aux mégatransporteurs, américains ou non.

- La capacité d'exploiter des économies d'échelle est une dimension importante de la compétitivité d'un transporteur à l'égard des coûts. La densité efficace de la circulation aérienne aux États-Unis semble résider entre 400 et 500 millions de voyageurs-kilomètres payants par aéroport desservi. Air Canada se rapproche de cette gamme.

- Pour LACI, la densité de la circulation semble être au-dessous des niveaux des transporteurs américains, même si cette observation est voilée par l'inclusion des services aériens septentrionaux dans les données.

Autres facteurs

- Les obligations fiscales canadiennes sont peut-être moins favorables aux transporteurs canadiens que ne le sont les mêmes obligations que le gouvernement américain impose aux transporteurs américains.

- Les redevances d'atterrissage sont plus élevées au Canada qu'aux États-Unis. De nouveau, si l'on compare les compagnies aériennes itinéraire par itinéraire, cela ne se traduit pas par un désavantage pour les transporteurs canadiens, car les transporteurs paient alors des redevances d'atterrissage identiques. Les transporteurs asiatiques et européens paient des redevances d'atterrissage considérablement plus élevées que ne le font les transporteurs nord-américains.

- Une comparaison de la moyenne des rendements proprement dits des compagnies aériennes (recettes par VKP) place Air Canada au-dessus de la gamme des transporteurs américains, et LACI au milieu de cet éventail. Les transporteurs européens ont les rendements les plus élevés.

- Les transporteurs canadiens exploitent leurs lignes avec des facteurs d'occupation plus élevés que ne le font les transporteurs américains. Les Canadiens se comparent à la plupart des transporteurs ailleurs dans le monde.

Conclusion. La meilleure façon de comparer les coûts entre les transporteurs serait d'effectuer une analyse différentielle des coûts pour un itinéraire particulier. On trouverait alors que la redevance d'atterrissage moyenne plus élevée que paient les transporteurs canadiens ne constituerait pas nécessairement un désavantage. Sur un itinéraire *particulier*, les transporteurs paieraient des redevances d'atterrissage identiques. Cela donne pour résultat que les coûts engagés sur un itinéraire particulier seraient plus rapprochés que ne laisserait croire une comparaison des moyennes simples des deux transporteurs. Malheureusement, il est impossible d'effectuer une analyse différentielle des coûts pour des itinéraires spécifiques, car les données internes qu'il faudrait obtenir de la part de chaque transporteur aérien sont confidentielles.

Étant donné qu'il nous a été impossible d'effectuer des comparaisons itinéraire par itinéraire, nous avons évalué les transporteurs à partir d'un grand nombre de mesures différentes. On pourrait comparer les transporteurs à l'égard d'un facteur particulier, mais cela ne serait pas nécessairement significatif comme appréciation globale de sa position en face de la concurrence. Par conséquent, il faut essayer d'évaluer l'équilibre global des mesures.

Les deux transporteurs canadiens se sont bien comportés en vertu de certaines mesures, mais pas aussi bien avec d'autres. Si l'on considère le groupe des comparaisons comme un ensemble, l'efficacité des transporteurs canadiens se situe actuellement au-dessous de la moyenne de celle des transporteurs américains. Cependant, selon la plupart des mesures, les deux transporteurs canadiens se situent soit à l'intérieur ou très près de la gamme de performance des transporteurs américains.

Les transporteurs canadiens dépassent les transporteurs européens dans presque toutes les dimensions. Certains transporteurs asiatiques, comme Cathay Pacific et

Singapore International, sont compétitifs au point de vue des coûts, par rapport aux transporteurs nord-américains. D'autres, particulièrement Japan Airlines, sont beaucoup moins rentables. On peut conclure en général que les transporteurs nord-américains, dans l'ensemble, sont plus compétitifs au niveau des coûts que ne le sont leurs homologues européens et certains de leurs pendants asiatiques. Cependant, il y a quelques grandes exceptions en Asie, comme Singapore International Airlines.

Il est important de remarquer qu'au cours des dernières années, les transporteurs canadiens ont fait de grands efforts pour améliorer leur compétitivité au niveau des coûts. Ils ont pu adopter des régimes de travail plus efficaces, ils ont maîtrisé leur frais de main-d'oeuvre et ils sont en train de moderniser leurs parcs aéronautiques. Ils ont effectué des compressions de personnel chez leurs cadres et leurs salariés afin d'améliorer leur position compétitive dans les années 1990. La façon dont ils continueront à surveiller leurs structures de coûts sera d'une importance décisive pour la position qu'ils occuperaient face à la concurrence de demain.

Bibliographie

Air Canada (1990), Rapport annuel 1989.

Andriulatis, Robert J., David L. Frank, Tae H. Oum et Michael W. Tretheway (1986), *Deregulation and Airline Employment : Myth Versus Fact,* (Vancouver, Centre des études sur les transports, Université de la Colombie-Britannique).

Lignes aériennes Canadien international Ltée (1990), "Présentation des Lignes aériennes Canadien international devant le Comité spécial de la Chambre des communes sur le transport aérien entre le Canada et les États-Unis," nov. 26, pp. 10.

Gillen, D.W., T.H. Oum et M.W. Tretheway (1985), *Canadian Airline Deregulation and Privatization : Assessing Effects and Prospects,* Centre des études sur les transports, Université de la Colombie-Britannique, Vancouver.

Gillen, D.W., T.H. Oum et M.W. Tretheway (1986), *Airline Cost and Performance : Implications for Public and Industry Policies,* Centre des études sur les transports, Université de la Colombie-Britannique, Vancouver.

Gillen, D.W., W.T. Stanbury et M.W. Tretheway (1988), "Duopoly in Canada's Airline Industry : Consequences and Policy Issues," *Canadian Public Policy,* Vol. 14(1), mars, pp. 15-31.

Hine, Tony, (1990), Airline Industry Review, Scotia McLeod, sept. 1990, pp. 23.

Oum, T.H., W.T. Stanbury et M.W. Tretheway, (1990), "Airline Deregulation in Canada," Faculté de commerce et d'administration des affaires, Université de la Colombie-Britannique, document de travail à paraître qui constituera le chapitre de Kenneth Button (ed.) *Airline Deregulation,* New York University Press; New York (1991).

PWA Corporation (1990), *1989 Annual Report.*

Conseil consultatif des transports de l'Ouest (1990), "A New Structure, the Goods and Services Tax and Transportation," Vancouver, Vol. 16(1), avril, pp. 26.

Windle, Robert J. (1991), "A Cost Productivity Comparison of the World's Airlines," *Journal of Transportation Economics and Policy,* à paraître.

Le 25 juin 1991

Le transport aérien en Europe au cours des années 1990 : Déréglementation du marché interne et évolution des relations avec le reste du monde[1]

par

Michael W. Tretheway
Professeur agrégé
Faculté de commerce et d'administration des affaires
Université de la Colombie-Britannique
Vancouver (C.-B.) Canada V6T 1Z2
Tél. : (604) 822-8322
Télécop. : (604) 822-8521
Bitnet : MIKE_TRETHEWAY@UBCMTSG.BITNET

[1] Nous remercions le Secrétariat aux enquêtes de Transports Canada pour le concours financier apporté à cette étude. Les opinions exprimées sont celles de l'auteur exclusivement et ne correspondent pas nécessairement à celles de Transports Canada, du Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'Air ou de l'Université de la Colombie-Britannique. Nous tenons à remercier Mme Donna Mitchell de son concours et de ses précieuses observations, ainsi que MM. Trevor Heaver et Tae Oum, qui ont commenté un projet de texte précédent. Mmes Susan Demchuck et Susanna Lui ont apporté une aide compétente à la recherche et à la dactylographie du texte respectivement.

Le transport aérien en Europe au cours des années 1990 : Déréglementation du marché interne et évolution des relations avec le reste du monde[1]

par

Michael W. Tretheway
Professeur agrégé
Faculté de commerce et d'administration des affaires
Université de la Colombie-Britannique
Vancouver (C.-B.) Canada V6T 1Z2
Tél. : (604) 822-8222
Télécop. : (604) 822-8521
Bitnet : MIKE_TRETHEWAY@UBCMTSG.BITNET

Le 25 juin 1991

---

[1] Nous remercions le Secrétariat aux orientations de Transports Canada pour la commode flexibilité exprimée à cette étude. Les opinions exprimées sont celles de l'auteur exclusivement et ne correspondent pas nécessairement à celles de Transports Canada, du Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'Air ou de l'Université de la Colombie-Britannique. Nous tenons à remercier Mme Donna Mitchell de son concours et de ses précieuses observations, ainsi que MM. Trevor Heaver et Hal Chin, qui ont commenté un projet de texte précédent. Mmes Susan Demchuk et Susanna Lui ont apporté une aide compétente à la recherche et à la dactylographie du texte respectivement.

Table des matières

Liste des tableaux iv

Liste des figures v

Résumé administratif vi

A. En Europe, le transport aérien subit actuellement une évolution spectaculaire 1
B. Questions à débattre 3
C. L'Europe et la CE 4
D. Le vocabulaire du transport aérien international 9

II. Institutions européennes de réglementation du transport aérien 22
A. Organismes de réglementation propres à certains pays 22
B. Les institutions de la Communauté européenne 23
1. Introduction 23
2. La Commission des communautés européennes comme organisme de mise en application, de création et de pouvoir exécutif 27
3. Le Conseil des ministres comme organisme décideur 29
4. Le Parlement européen : participation du grand public 31
5. La Cour de justice, vigile des lois de la CE 32
6. Comité des représentants permanents (COREPER) 33
7. Le processus législatif de la CE 35
8. Commission : Directions générales 39
C. Pays européens non membres de la CE 45
D. Commission européenne de l'aviation civile (CEAC) 47
E. Groupes de consommateurs 51

III. Évolution de la réforme du transport aérien en Europe 54
A. Réglementation économique type en Europe avant 1976 54
B. La déréglementation aux États-Unis 58
C. L'ordonnance de justification et les autres efforts des États-Unis pour l'exportation de la déréglementation 60
D. Règlement du conflit avec les États-Unis : le protocole d'entente de la CEAC 63
E. Le rapport COMPAS de la CEAC 64
F. Mémoire sur l'aviation civile n°s 1 et 2 de la CE 71
G. Évolution du rôle de la CE 73
H. Efforts bilatéraux de réforme 76
I. Résolution de 1985 de la CEAC et accords de 1987-1989 77
J. Programme n° 1 de la CE 82
K. Programme n° 2 de la CE 88
L. Programme n° 3 de la CE 95
M. Vols affrétés 98
N. Fret 100
O. Définition du transporteur de la Communauté 101

IV. Réactions du marché 104
A. Tour d'horizon des études à ce jour 104
1. Rapport de la CE en 1989 104
2. OCDE (1988) 106
3. Dresner et Windle (1990) 107
B. Progrès en matière de regroupement 108
C. Autres questions 111
1. Systèmes de réservations électroniques 111
2. Programmes pour grands voyageurs 113

V. Relations entre la CE et le reste du monde 116
A. Fondement législatif de la CE et principe de compétence 116
B. Autres démarches que la CE peut adopter dans le domaine des négociations avec le reste du monde 118
C. Priorités de la CE 121
D. Relations entre la CE et les États-Unis 123
E. Relations de la CE avec le Canada 129
F. Application extra-territoriale des lois sur la concurrence de la CE 133
G. GATT 134

VI. Autres questions 136
A. La CE comme marché de croissance 136
B. Volonté de laisser les transporteurs échouer, fusionner ou avoir accès à des subventions .. 138
C. Douanes de la CE 142
D. Questions d'infrastructure 144
E. Processus consultatif 147
F. Propriété des transporteurs aériens 148
G. Europe de l'Est 151

VII. Conclusions sur l'Europe 153
A. La CE subit une importante réforme réglementaire à l'heure actuelle 153
B. La réforme de la réglementation s'étendra sans doute, dans une certaine mesure, aux pays non membres de la CE en Europe 154
C. Les transporteurs se positionnent pour profiter des avantages éventuels des réformes 155
D. L'Europe pourrait représenter un marché de croissance important au cours des années 1990 159
E. Au cours de la période immédiate, il n'y aura pas de négociations bilatérales entre l'Europe et le Canada 161
F. Ultimement, la CE interviendra, plutôt que ses pays membres, à la table des négociations . 161
G. Les négociations entre la CE et l'Amérique du Nord pourraient porter sur des régimes libéralisés 162
H. Une stratégie «globale» pourrait être utile, essentiellement à l'égard des États-Unis 163

VIII. Conclusions sur le Canada 164
A. Le processus bilatéral habituel s'appliquera en ce qui a trait à l'Europe, dans l'avenir immédiat 164
B. Se préparer à des négociations éventuelles avec la CE avant l'an 2000 164
C. Cibler les problèmes intérieurs de la CE en ce qui a trait aux négociations globales 165
D. L'attrait et la nécessité de négocier à la même table que les États-Unis et la CE 165

E. Les négociations globales avec les États-Unis et la CE pour un marché aérien libéralisé entre l'Europe et l'Amérique du Nord nécessitent d'abord l'ouverture du marché des États-Unis et du Canada 166
F. L'opportunité de l'ouverture du marché des transports aériens entre le Canada et les États-Unis nécessite une étude plus approfondie 167
G. Les pays de la CE devront négocier les exigences en matière de propriété 170

IX. Observations à titre de conclusion 172

BIBLIOGRAPHIE 174

Index 178

Liste des tableaux

Tableau 1	Pays européens des blocs de négociation, classés en fonction du PIB	8
Tableau 2	Trafic intérieur par rapport à l'ensemble du trafic, 1989	25
Tableau 3	Pondération des voix, Communauté européenne	41
Tableau 4	Directions générales et unités spéciales de la Commission	42
Tableau 5	États membres de la CEAC	50
Tableau 6	Taux de croissance du trafic et de la productivité États-Unis et autres pays (en pourcentage par an)	137
Tableau 7	Privatisation des compagnies aériennes en Europe	151
Tableau 8	Plans d'équipement de la flotte de Lufthansa	160

Résumé administratif

Le présent rapport fait le point des changements spectaculaires qui se produisent actuellement dans le domaine du transport aérien en Europe. Même s'ils ont été déclenchés par l'importante Commission européenne de l'aviation civile, ces changements ont essentiellement été animés par les douze pays de la Communauté européenne (CE). Deux changements fondamentaux se déroulent à l'heure actuelle.

Tout d'abord, la CE a décidé d'abandonner l'ancienne structure réglementaire de tolérance des cartels pour adopter une politique de déréglementation proconcurrentielle. Ces modifications, qui sont déjà inscrites dans les lois exécutoires de la CE, prévoient une période d'implantation qui prendra fin le 1er janvier 1993. Ces réformes permettent aux transporteurs de la CE d'offrir des tarifs à rabais, d'accéder à de nouveaux marchés et, ultimement, d'exploiter les services qu'ils offrent selon la fréquence ou la capacité de leur choix. Quelle que soit leur nationalité, les transporteurs pourront exploiter des vols entre n'importe quelle paire de pays de la CE.

Plusieurs questions restent sans solution et obligeront la CE à adopter d'autres lois. Par exemple, on ne sait pas encore si les transporteurs pourront proroger leurs accords actuels de capacité et de regroupement et effectuer des vols *au sein* de n'importe quel pays de la CE, si les prix seront totalement déréglementés, si les pays pourront apporter une aide supplémentaire à leurs transporteurs et si ces derniers, au lieu d'appartenir à des intérêts de leur pays, ne devront pas plutôt apportenir à la CE.

La façon dont la CE négociera les accords de services aériens avec les pays non membres représente le deuxième changement essentiel. Déjà, la CE a négocié des accords avec la Norvège et la Suède, alors qu'auparavant, selon la démarche traditionnelle, chacun de ces deux pays aurait dû négocier des accords séparément avec chaque pays membre de la CE. Il se peut également que la CE, plutôt que ses États membres, négocie des accords avec d'autres grands pays européens non membres. La question de savoir si la CE négociera avec des pays non européens comme le Canada et les États-Unis est plus spéculative. Il appert que ces négociations, si elles ne sont pas imminentes, pourraient se dérouler au cours des années 1990. La CE devra, d'abord et avant tout, achever la réforme de son marché aérien intérieur, puis négocier avec d'autres pays européens. Il n'empêche qu'une négociation entre la CE et les États-Unis sur un régime de services aériens ouvert et libéralisé, comportant éventuellement des droits de cabotage ou permettant aux transporteurs d'offrir des vols dans un pays étranger, pourrait avoir lieu au cours des années 1990.

Liste des figures

Figure 1	Carte de l'Europe	7
Figure 2	Drapeau de la Communauté européenne	5
Figure 3	Les première et deuxième libertés «techniques»	11
Figure 4	Les troisième et quatrième libertés essentielles pour le transport du trafic	14
Figure 5	Les cinquième, sixième et septième libertés	15
Figure 6	Les droits de cabotage	18
Figure 7	Le processus législatif de la CE	37

Liste des figures

Figure 1 Carte de l'Europe 7
Figure 2 Drapeau de la Communauté européenne 5
Figure 3 Les premières et deuxième libertés «techniques» 11
Figure 4 Les troisième et quatrième libertés économiques pour le transport du trafic 14
Figure 5 Les cinquième, sixième et septième libertés 15
Figure 6 Les droits de cabotage 18
Figure 7 Le processus législatif de la CE 37

I. Introduction

«Les pères fondateurs du Traité de Rome n'avaient jamais pensé que ce traité s'appliquerait au transport aérien.»[1]

A. En Europe, le transport aérien subit actuellement une évolution spectaculaire

Au cours de l'après-guerre, le transport aérien eu Europe a été essentiellement soumis à un régime fortement réglementé. D'aucuns diraient que l'ensemble du secteur aérien européen fonctionnait comme un cartel sanctionné par le gouvernement. Quand les États-Unis ont commencé à réglementer le secteur du transport aérien, et surtout quand ils se sont efforcés d'étendre la déréglementation aux routes internationales, gouvernements et transporteurs européens se sont vivement opposés à l'idée d'une réforme comparable du transport aérien en Europe.

À l'opposé de ce régime vieux de 40 ans, où la concurrence était faible, et même inexistante, la doctrine européenne sur les questions aériennes a subi un changement d'orientation spectaculaire, voire renversant, essentiellement entre 1984 et 1987. En l'espace de quelques

[1] 1990. Nous ne mentionnons pas le nom de l'auteur de cette citation, afin de protéger le coupable.

années à peine, les gouvernements, transporteurs et consommateurs européens ont cessé de soutenir avec acharnement la situation actuelle pour planifier et mettre en oeuvre un nouveau régime concurrentiel. Les personnes qui, il y a quelques années, accomplissaient d'intenses démarches auprès des États-Unis pour qu'ils mettent en veilleuse leurs efforts maladifs de déréglementation gèrent aujourd'hui impatiemment la transition qui s'opère avec le nouvel univers passionnant de la concurrence. Cette transition a d'ailleurs été si rapide que peu de pays, hors de l'Europe, comprennent parfaitement ce qui s'est produit. En effet, en Amérique du Nord, on ne connaît guère exactement les détails de cette évolution, ni même ses origines.

Le présent rapport vise à faire l'appoint des connaissances nord-américaines sur l'évolution qui se déroule à l'heure actuelle en Europe, en plus de débattre les incidences de cette évolution pour les Nord-Américains. Les changements qui se produisent en Europe sont importants pour l'Amérique du Nord, et ce, pour plusieurs raisons. Le marché européen comprend une population beaucoup plus nombreuse que celle de l'Amérique du Nord. Au fur et à mesure de l'entrée en vigueur de la réforme réglementaire, ce continent pourrait représenter le plus vaste marché de croissance des années 1990. Si les Européens réussissent à créer un marché de l'air unique, ils pourront accroître considérablement leur puissance à la table de négociation des accords de services aériens. Les accords ainsi conclus pourraient améliorer l'accès des transporteurs européens à l'Amérique du Nord intérieure, et éventuellement leur ouvrir l'accès au trafic intérieur. Enfin, la réforme réglementaire en Europe s'est déroulée selon un processus multilatéral, ce qui contraste vivement avec le processus de négociation bilatéral traditionnel qui régit le transport aérien depuis plus de 45 ans. Au cours des années 1990,

l'Europe pourrait négocier en bloc avec le reste du monde, ce qui pourrait inciter d'autres pays à négocier des accords multilatéraux.

B. Questions à débattre

Dans la présente étude, nous nous efforcerons de débattre deux questions fondamentales. Dans un premier temps, nous chercherons simplement à décrire et consigner l'évolution qui se déroule dans le domaine du transport aérien en Europe. Dans un deuxième temps, nous essaierons de tirer des conclusions sur les incidences de ces réformes pour le Canada.

En débattant ces questions, nous avons cerné deux changements essentiels qui interviennent dans le transport aérien en Europe. Le premier correspond à l'aménagement d'un régime de lois et de règlements sur les services aériens internes en Europe, régime qui a essentiellement un caractère concurrentiel et que l'on pourrait appeler *déréglementation interne*. Selon le deuxième grand thème de l'étude, l'Europe changera la façon dont elle négocie avec le reste du monde pour les questions de transport aérien. En particulier, elle abandonnera sans doute le processus actuel de négociation bilatérale pour adopter un processus de négociation multilatérale. C'est ce que l'on pourrait désigner par le terme *relations externes*. Alors que le Canada s'intéresse à la déréglementation interne, en raison des défis et des perspectives de croissance qu'elle offre aux transporteurs, il sera directement influencé par l'évolution des relations externes, soit les modalités et les objectifs de négociation.

Dans l'exposé de ces questions, la présente étude est organisée comme suit. Tout d'abord, le chapitre II de ce document décrit les institutions européennes qui interviennent dans le domaine du transport aérien. À cet égard, il est essentiel de se rendre compte de la différence entre les douze pays membres de la Communauté économique européenne (CE) et le reste de l'Europe. Même si, d'une façon plus générale, l'Europe participe à la réforme du transport aérien, c'est la CE qui entraîne l'évolution radicale des positions du continent européen. Le chapitre III décrit les changements de la réglementation européenne en matière de transport aérien. Il s'agit de la section du document qui porte sur la déréglementation interne. Le chapitre IV expose brièvement certaines des réactions exprimées jusqu'à maintenant par les transporteurs sur les marchés européens. Le chapitre V aborde la deuxième question fondamentale, soit celle des relations de la CE avec le reste du monde. Le chapitre VI énonce un certain nombre d'autres questions soulevées par le déréglementation intérieure ou l'évolution des relations avec les autres pays. Le chapitre VII énumère une série de conclusions ou d'observations sur les faits qui se sont produits et qui continueront de se produire en Europe. Le chapitre VIII expose ces conclusions sous l'angle de leurs incidences pour le Canada.

C. L'Europe et la CE

Avant de passer au corps principal du présent rapport, il convient de présenter une introduction sur l'Europe. À cet égard, il est essentiel de bien saisir la différence entre la Communauté européenne (CE) et le reste de l'Europe.

L'Europe se compose de 29 pays.[2] La **figure 1** reproduit une carte de l'Europe. Douze pays sont membres de la Communauté européenne (CE), six appartiennent à l'Association européenne de libre-échange (AELÉ) et huit ont été jusqu'à maintenant désignés par l'appellation «pays du bloc de l'Est». Il existe trois autres pays, soit la Turquie, Chypre et Malte, de même que certaines principautés comme Monaco, le Liechtenstein, le Vatican, Andorre, etc. Dans le **tableau 1**, les 29 pays européens sont classés en quatre groupes et sont ordonnés, au sein de chaque groupe, en fonction du produit intérieur brut (PIB). Ce tableau précise également la population et le PIB par habitant.

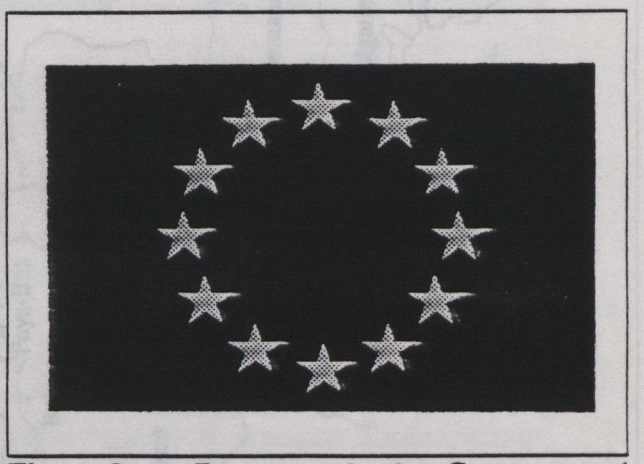


Figure 2 : Drapeau de la Communauté européenne

La Communauté européenne réunit déjà un PIB de 5 billions de dollars US, comparativement au PIB de 5,2 billions des États-Unis.[3] Ce chiffre pourrait s'accroître, étant donné que le nombre de pays membres de la CE pourrait augmenter.[4] La Norvège, qui a refusé d'adhérer à la Communauté à l'issue d'un référendum tenu en 1972, réexamine sa position à l'heure actuelle. Malte, Chypre

[2] Même s'il existe une controverse en ce qui concerne l'appartenance de l'Islande, de la Turquie, de l'Union soviétique, de Chypre et de Malte au continent européen, ces pays sont considérés comme des pays européens pour les besoins de la présente étude.

[3] Source américaine : Fonds monétaire international (1990), *Statistiques financières internationales*, vol. XLIII(7), juillet, p. 554.

[4] Voir «Sweden Eager to Join EC», *The Globe and Mail*, 27 octobre 1990, p. B12.

et la Turquie ont toutes témoigné leur intérêt et les anciens pays du bloc de l'Est visent, à long terme, à s'affilier à la CE.[5]

[5] Voir «Twelve of Twenty-Four?», *The Economist*, 7 juillet, 1990, page Survey-12.

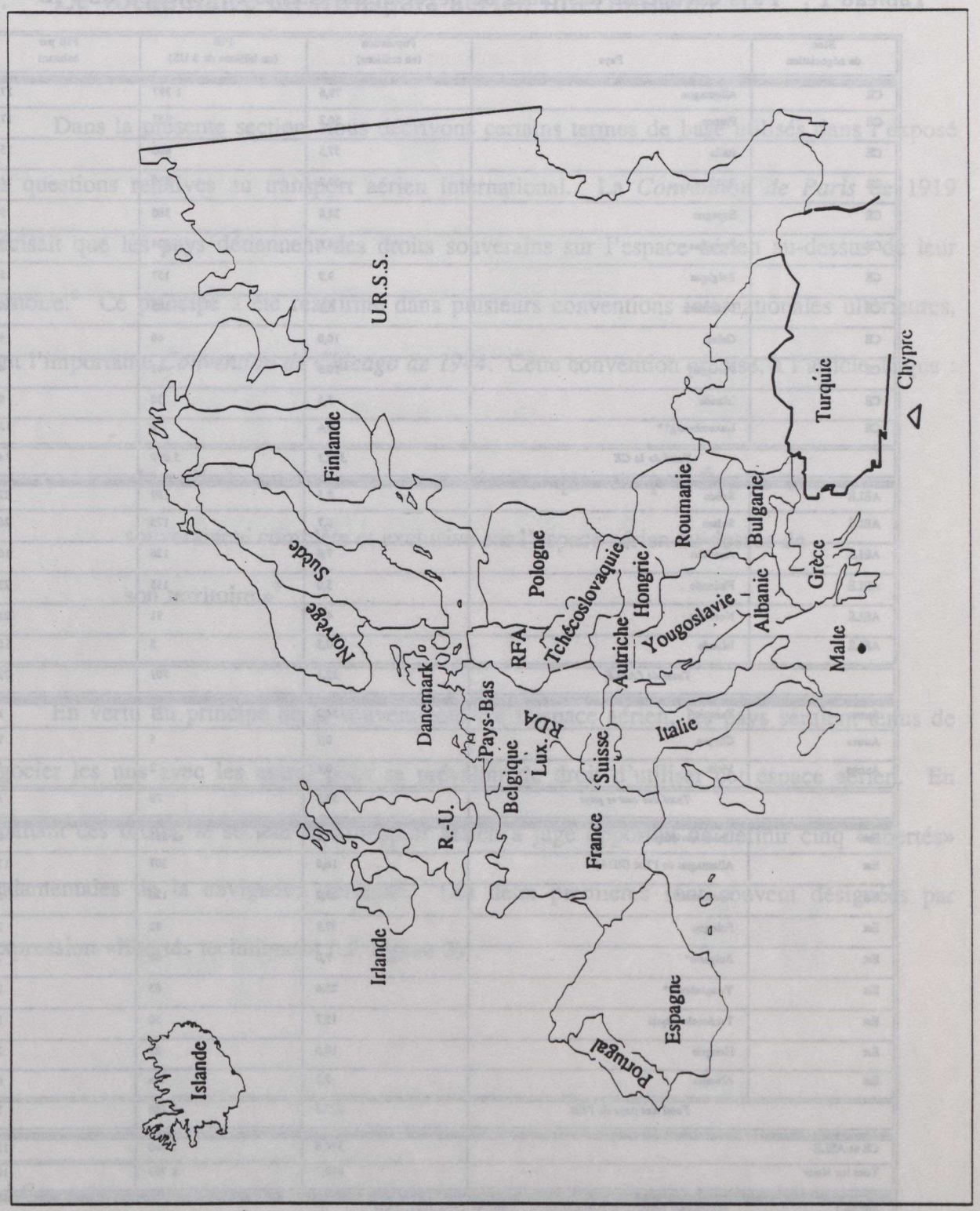


Figure 1: Carte de l'Europe

Tableau 1 : Pays européens des blocs de négociation, classés en fonction du PIB

Bloc de négociation	Pays	Population (en millions)	PIB (en billions de $ US)	PIB par habitant
CE	Allemagne	78,6	1 397	17,8
CE	France	56,2	957	17,0
CE	Italie	57,5	866	15,1
CE	R.-U.	57,2	830	14,5
CE	Espagne	38,8	380	9,8
CE	Pays-Bas	14,8	224	15,1
CE	Belgique	9,9	157	15,9
CE	Danemark	5,1	105	20,6
CE	Grèce	10,0	46	4,6
CE	Portugal*	10,3	41	4,0
CE	Irlande	3,5	30	8,6
CE	Luxembourg**	0,4	6	15,0
Total de la CE		*342,3*	*5 039*	*14,7*
AELÉ	Suède	8,5	189	22,2
AELÉ	Suisse	6,7	175	26,1
AELÉ	Autriche	7,6	126	16,6
AELÉ	Finlande	5,0	115	23,0
AELÉ	Norvège	4,2	91	21,7
AELÉ	Islande	0,3	5	16,7
Total de l'AELÉ		*32,3*	*701*	*21,7*
Autres	Turquie*	54,2	71	1,3
Autres	Chypre	0,7	5	7,1
Autres	Malte	0,4	2	5,0
Total des autres pays		*55,3*	*78*	*1,4*
Est	Union soviétique*	287,6	2 535	8,8
Est	Allemagne de l'Est (RDA)*	16,6	207	12,5
Est	Roumanie*	23,2	126	5,4
Est	Pologne	37,9	82	2,2
Est	Bulgarie*	9,0	68	7,6
Est	Yougoslavie*	23,6	63	2,7
Est	Tchécoslovaquie	15,7	50	3,2
Est	Hongrie	10,6	27	2,5
Est	Albanie	3,2	n/a	n/a
Total des pays de l'Est		*427,4*	*3 158*	*7,4*
CE et AELÉ		374,6	5 740	15,3
Tous les blocs		840,7	8 769	10,7

Source : *Statistiques financières internationales : Annuaire* 1990, 1991, FMI.
Bulletin mensuel de statistique de l'ONU, mars 1991.
«A Survey of European Community», *The Economist*, 7 juillet 1990, pp. Survey - 1 à 40.

Les données sur l'Allemagne tiennent compte de l'Allemagne de l'Est.
Le PIB par habitant est exprimé en milliers de dollars US.
Le PIB et la population portent sur 1989 sauf les pays accompagnés d'un astérisque, dont les chiffres correspondent à 1988, et d'un double astérisque, dont les chiffres correspondent à 1986.

D. Le vocabulaire du transport aérien international

Dans la présente section, nous décrivons certains termes de base utilisés dans l'exposé des questions relatives au transport aérien international. La *Convention de Paris* de 1919 précisait que les pays détiennent des droits souverains sur l'espace aérien au-dessus de leur territoire.[6] Ce principe a été réaffirmé dans plusieurs conventions internationales ultérieures, dont l'importante *Convention de Chicago de 1944*. Cette convention précise, à l'article 1, que :

> «Les États contractants reconnaissent que chaque État a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace aérien au-dessus de son territoire.»[7]

En vertu du principe de la souveraineté sur l'espace aérien, les pays seraient tenus de négocier les uns avec les autres pour se prévaloir du droit d'utiliser cet espace aérien. En débattant ces droits, le secteur du transport aérien a jugé opportun de définir cinq «libertés» fondamentales de la navigation aérienne. Les deux premières sont souvent désignées par l'expression «libertés techniques» (cf. **figure 3**) :

---

[6] *Convention portant réglementation de la Navigation Aérienne* (1919).

[7] OACI (1944).

- Première liberté — Droit, pour une compagnie aérienne du pays B, de survoler le territoire du pays A.

- Deuxième liberté — Droit, pour une compagnie aérienne du pays B de faire une escale technique dans le pays A, sans débarquer ni embarquer de passagers. Cette escale technique permet généralement de ravitailler l'appareil ou d'accorder un repos à l'équipage.

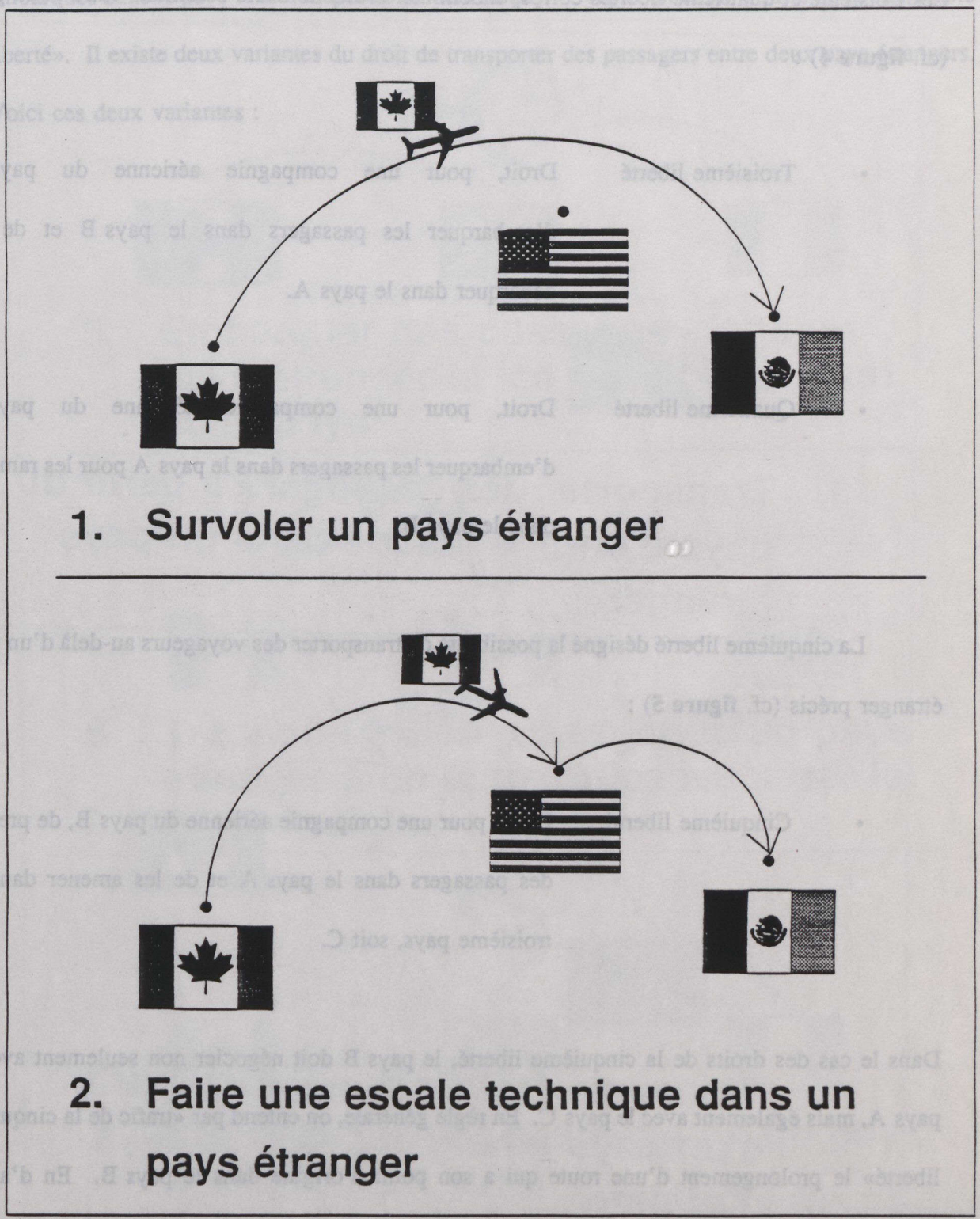


Figure 3 : Les première et deuxième libertés «techniques»

Les troisième et quatrième libertés correspondent aux droits de trafic essentiels entre deux pays (cf. **figure 4**) :

- Troisième liberté — Droit, pour une compagnie aérienne du pays B, d'embarquer les passagers dans le pays B et de les débarquer dans le pays A.

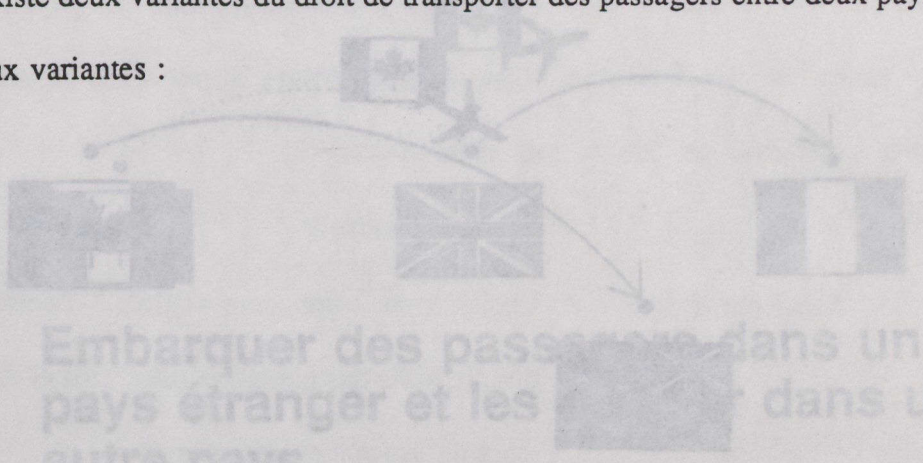
- Quatrième liberté — Droit, pour une compagnie aérienne du pays B, d'embarquer les passagers dans le pays A pour les ramener dans le pays B.

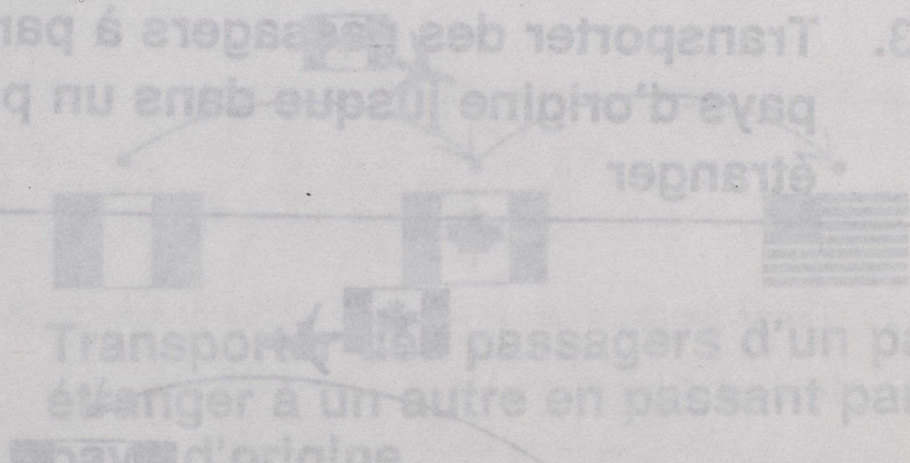
La cinquième liberté désigne la possibilité de transporter des voyageurs au-delà d'un pays étranger précis (cf. **figure 5**) :

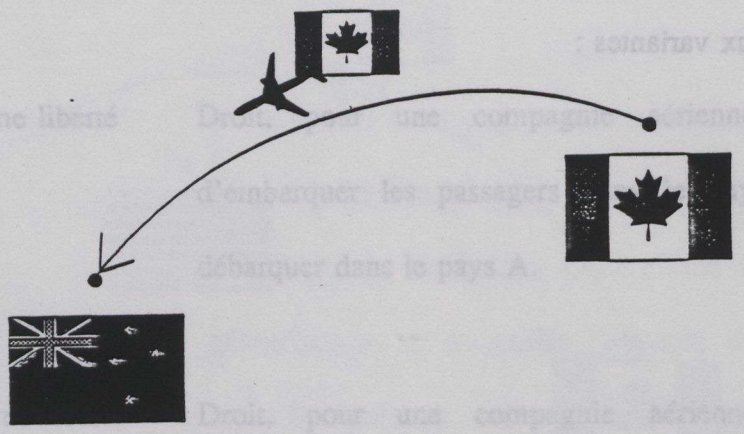
- Cinquième liberté — Droit, pour une compagnie aérienne du pays B, de prendre des passagers dans le pays A et de les amener dans un troisième pays, soit C.

Dans le cas des droits de la cinquième liberté, le pays B doit négocier non seulement avec le pays A, mais également avec le pays C. En règle générale, on entend par «trafic de la cinquième liberté» le prolongement d'une route qui a son point d'origine dans le pays B. En d'autres termes, la compagnie aérienne du pays B se rend jusqu'au pays A, puis au pays C. Les passagers

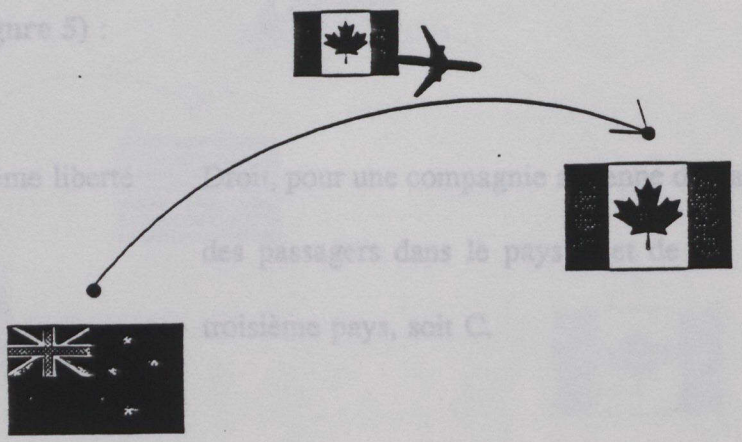
embarqués dans le pays A et transportés au-delà du pays C représentent le «trafic de la cinquième liberté». Il existe deux variantes du droit de transporter des passagers entre deux pays étrangers. Voici ces deux variantes :







3. Transporter des passagers à partir du pays d'origine jusque dans un pays étranger



4. Transporter des passagers à partir d'un pays étranger jusqu'au pays d'origine

Figure 4 : Les troisième et quatrième libertés essentielles pour le transport du trafic

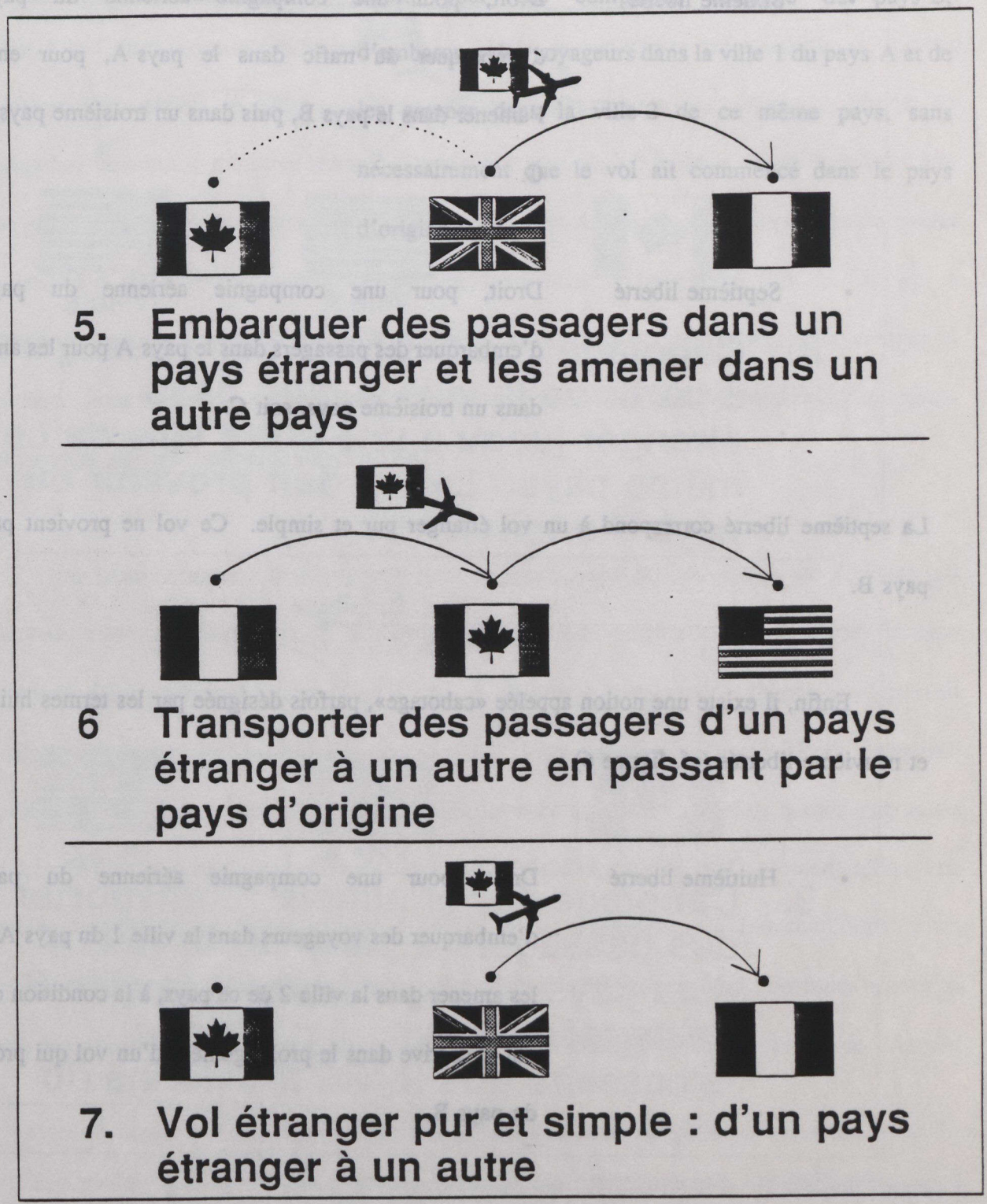


Figure 5 : Les cinquième, sixième et septième libertés

- Sixième liberté — Droit, pour une compagnie aérienne du pays B, d'embarquer du trafic dans le pays A, pour ensuite l'amener dans le pays B, puis dans un troisième pays, soit C.

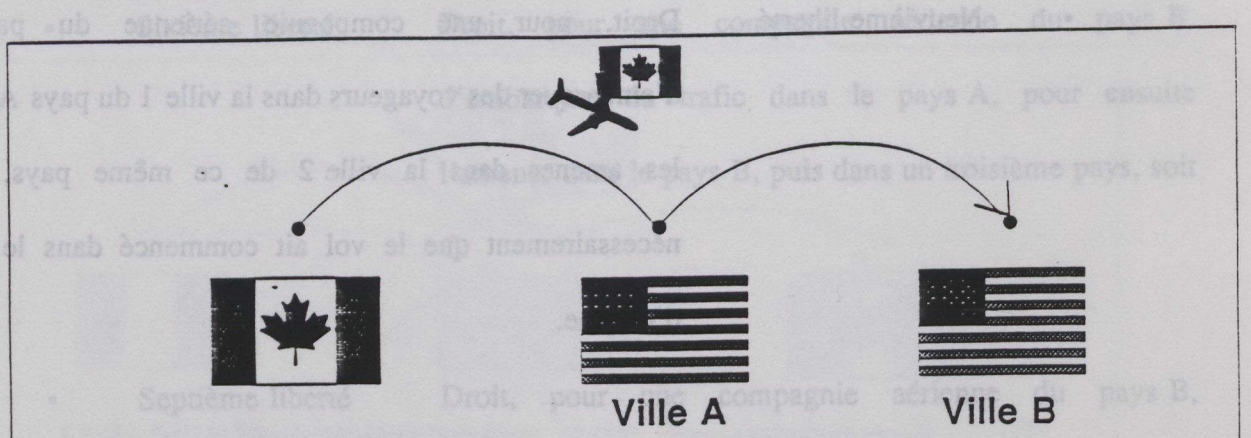
- Septième liberté — Droit, pour une compagnie aérienne du pays B, d'embarquer des passagers dans le pays A pour les amener dans un troisième pays, soit C.

La septième liberté correspond à un vol étranger pur et simple. Ce vol ne provient pas du pays B.

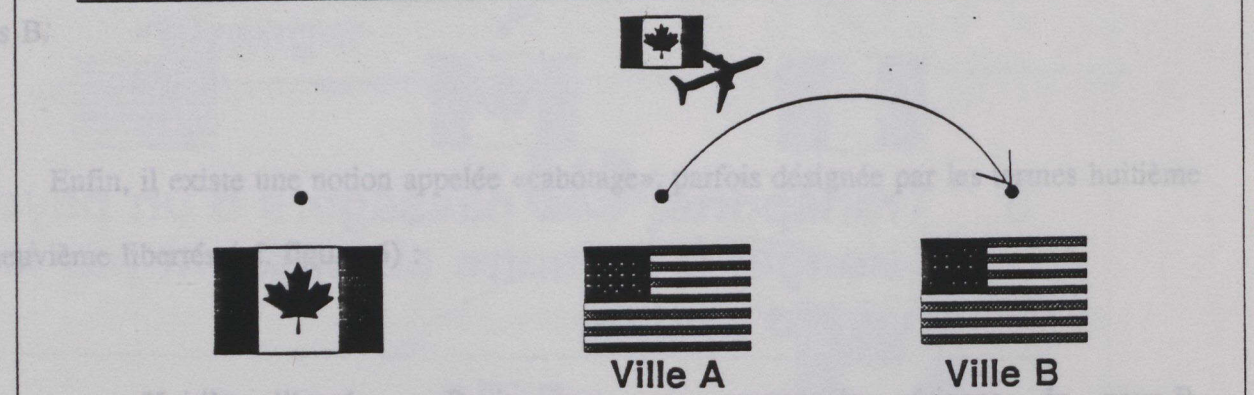
Enfin, il existe une notion appelée «cabotage», parfois désignée par les termes huitième et neuvième libertés (cf. **figure 6**) :

- Huitième liberté — Droit, pour une compagnie aérienne du pays B, d'embarquer des voyageurs dans la ville 1 du pays A et de les amener dans la ville 2 de ce pays, à la condition que le vol s'inscrive dans le prolongement d'un vol qui provient du pays B.

- Neuvième liberté — Droit, pour une compagnie aérienne du pays B, d'embarquer des voyageurs dans la ville 1 du pays A et de les amener dans la ville 2 de ce même pays, sans nécessairement que le vol ait commencé dans le pays d'origine.



8. Cabotage : transporter des passagers à partir de la ville A d'un pays étranger jusqu'à une autre ville de ce même pays. Le vol doit provenir du pays d'origine.



9. Cabotage pur et simple : transporter des passagers à partir de la ville A d'un pays étranger jusqu'à la ville B de ce même pays. Il n'est pas nécessaire que le vol provienne du pays d'origine.

Figure 6 : Les droits de cabotage

Le cadre fondamental des négociations de l'après-guerre sur le transport aérien a été défini à la Convention de Chicago de 1944.[8] Même si des efforts ont été déployés, à cette occasion, pour définir un cadre multilatéral régissant l'attribution des différentes libertés de navigation aérienne, le transport aérien de l'après-guerre allait, à la suite de ces délibérations, être régi par des négociations bilatérales entre deux pays, afin de définir les droits des transporteurs de ces pays dans le territoire de l'autre pays en cause. La Convention de Chicago a effectivement donné lieu à un accord sur l'attribution des deux premières libertés de navigation aérienne. Pour matérialiser cet accord, les pays en présence ont signé l'*Accord relatif au transit des services aériens internationaux* (ATSAI).[9]

Le premier accord bilatéral important négocié après la Convention de Chicago est intervenu entre les États-Unis et le Royaume-Uni. Cette entente est connue sous le nom d'*Accord des Bermudes I*. Conclu en 1946, ce document stipulait que chaque pays pouvait désigner un certain nombre de transporteurs afin d'offrir des services des troisième, quatrième et, dans une certaine mesure, cinquième libertés, services qui étaient toutefois limités à certaines routes visées. Cet accord, qui portait également sur l'établissement de tarifs, permettait, dans une certaine mesure, de surveiller la capacité offerte par les transporteurs. Les conditions de cet accord ont été essentiellement respectées dans les quelque 2 000 conventions bilatérales négociées entre des paires de pays au cours de l'après-guerre. Il se distinguait essentiellement de l'Accord

---

[8] Consulter Dresner et Tretheway (1988), pp. 5-6, pour un exposé sur les négociations à cette convention.

[9] *Accord relatif au transit des services aériens internationaux* (1944), 7 septembre, 84UNTS389. Haanappel (1984) déclare qu'au 1er septembre 1980, 95 pays avaient signé cet accord. Comme nous le verrons plus loin dans ce rapport, le Canada est le seul pays à s'être désisté de l'acceptation de cet accord, en 198?.

des Bermudes I en ce que la plupart des accords auxquels les États-Unis n'étaient pas partie prévoient des contrôles de capacité plus rigoureux, qui nécessitaient généralement l'approbation préalable du nombre de sièges et de vols offerts par les transporteurs sur un marché.

À partir de 1946 jusqu'à la fin des années 1970, la plupart des relations bilatérales en matière de services aériens permettaient ou exigeaient que les tarifs pratiqués par les transporteurs soient ceux qui étaient fixés collectivement par ces derniers, sous les auspices de l'Association du transport aérien international (IATA). Cet organisme regroupe des compagnies aériennes. En plus d'exercer de nombreuses autres fonctions, l'IATA organise des conférences triennales pour fixer les tarifs aériens à pratiquer sur les routes aériennes internationales.

Voici la définition d'autres termes :

Services réguliers	Services assurés par un transporteur entre deux villes à intervalles réguliers.
Services à la demande	Également connus sous l'appellation de «services affrétés» ou de «services non réguliers». Ces services sont assurés de façon irrégulière et sont parfois dits «complémentaires».
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale. Cet

organisme, qui a son siège à Montréal, est affilié aux Nations unies. Ses membres sont des gouvernements.

ORAC — Organisme de régie de l'aviation civile. Il s'agit de l'organisme officiel chargé de réglementer le transport aérien dans un pays en particulier, au départ ou à destination de ce pays.

CAB — Civil Aeronautics Board des États-Unis. Le CAB a été «remanié» en 1984 et certaines de ses fonctions ont été confiées au ministère des Transports des États-Unis.

ONT — Office national des transports. Cet organisme de régie des transports au Canada a été précédé par la Commission canadienne des transports.

II. Institutions européennes de réglementation du transport aérien

Le présent chapitre décrit les institutions gouvernementales responsables de la réglementation du transport aérien en Europe. Il débute par un bref exposé des institutions réglementaires dans certains pays. La section B présente l'ensemble complexe d'organismes qui composent la Communauté européenne et leur relation avec la réglementation du transport aérien. La section C décrit brièvement les pays européens qui ne sont pas, à l'heure actuelle, membres de la communauté économique. La section D porte sur la Commission européenne de l'aviation civile et son rôle dans le cadre de la réforme du transport aérien en Europe. Enfin, la dernière section définit le rôle des groupes de consommateurs dans la réglementation du transport aérien en Europe.

A. Organismes de réglementation propres à certains pays

Comme tant d'autres pays, la plupart des pays d'Europe sont dotés d'un seul organisme officiel responsable de la réglementation économique du transport aérien. Ainsi, le ministère de l'Aviation civile des Pays-Bas, qui fait partie du ministère des Transports et des Travaux publics, réglemente tous les aspects de l'aviation civile dans les Pays-Bas. Il s'agit notamment des certificats d'exploitation des transporteurs, permis de route, autorisations de capacité, tarifs et

conditions de service. Au Royaume-Uni, deux organismes officiels distincts interviennent dans la réglementation économique du transport aérien. Le Civil Aviation Authority du Royaume-Uni, qui est indépendant du ministère des Transports de ce pays, s'occupe essentiellement de la réglementation courante du transport aérien, à savoir les permis, tarifs, etc. L'autre organisme du Royaume-Uni est le ministère des Transports, qui relève directement du ministre des Transports. Ce ministère est essentiellement chargé de la définition à long terme de la politique officielle et de la négociation d'accords de services aériens avec d'autres pays.

Il convient d'insister sur l'importance du transport aérien *international* en Europe. Les marchés intérieurs sont modestes et, dans certains cas, quasi inexistants. Selon le **tableau II**, alors que la part intérieure de l'ensemble du trafic acheminé par les compagnies aériennes canadiennes atteint 48 pour cent (et 73 pour cent pour les États-Unis), elle représente moins de 10 pour cent pour la moitié des pays de la Communauté européenne et s'établit à 36 pour cent seulement dans les pays où le trafic intérieur est plus important.

B. Les institutions de la Communauté européenne

1. Introduction

En 1951, on signait le *Traité de Paris*, qui créait la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Ce traité visait à favoriser le commerce en instituant une zone franche

multinationale (zone de libre-échange) pour le charbon et l'acier. Le succès de cette CECA a amené les États membres à mieux intégrer leurs économies en signant les deux *Traités de Rome* en 1957. Ces traités créaient la Communauté économique européenne (CEE ou CE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom). Les Traités de Rome instituaient la Communique *économique* européenne (CEE). Cependant, parce que les objectifs de la CEE ont été considérablement élargis pour déborder le cadre des questions économiques, on a laissé tomber le terme «économique» et cette institution porte désormais plutôt le nom de Communauté européenne (CE). La création de la CE visait à assurer la prospérité des pays membres grâce à la coopération et au soutien de la paix en Europe. Euratom a été fondée afin de promouvoir l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques. En acceptant ces traités, les États membres s'engageaient à collaborer afin de susciter la libre circulation intégrée de la main-d'oeuvre et du capital. Ils convenaient également de créer des règles visant à empêcher la distorsion du marché et à créer des institutions et des politiques communes en ce qui a trait aux régions moins développées de la Communauté et aux pays tiers.[10]

[10] Le terme «pays tiers» s'entend des pays non membres de la CE. Il ne faut pas le confondre avec les pays du Tiers monde ou les pays moins développés.

Tableau II : Trafic intérieur par rapport à l'ensemble du trafic, 1989

Trafic intérieur par rapport à l'ensemble du trafic, 1989 Nombre de passagers-kilomètres réalisés dans le cadre de services réguliers (en millions)				
	Total	Trafic international	Trafic intérieur	Part du trafic intérieur
Espagne	22,8	14,8	8,1	35,5 %
France	51,5	34,4	17,0	33,0 %
Italie	21,5	15,8	5,7	26,5 %
Danemark	4,3	3,5	0,8	18,6 %
Portugal	6,3	5,3	1,0	15,9 %
Grèce	8,0	6,7	1,3	16,25 %
Allemagne de l'Ouest	36,3	33,4	2,9	8,0 %
R.-U.	92,3	87,7	4,6	5,0 %
Irlande	4,3	4,2	0,1	2,0 %
Pays-Bas	25,9	25,8	0,1	0,0 %
Luxembourg	0,14	0,138	0,0	0,0 %
Belgique	6,8	6,8	0,0	0,0%
Total pour la CE	280,1	238,5	41,6	14,85 %
États-Unis	693,3	169,6	523,7	75,5 %
Canada	50,9	27,8	23,1	45,0 %
Source : OACI, Statistiques de l'aviation civile dans le monde, 1989, tableau 2.3				

La CE se compose à l'heure actuelle de 12 États membres, soit les six pays fondateurs (Belgique, République fédérale d'Allemagne (RFA)[11], la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas, en plus du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni, qui y ont adhéré en 1973, de la Grèce en 1981, de même que l'Espagne et du Portugal en 1986. Récemment, l'Autriche a déposé une demande d'adhésion à la CE. La Norvège songe à s'y réaffilier[12] et la Turquie s'est déclarée vivement intéressée à y participer. La CE est gérée par les grandes institutions suivantes, que nous décrivons ci-après, à savoir : la Commission européenne, le Conseil des ministres, le Parlement européen et la Cour de justice.

En 1986, on signait l'*Acte unique européen* (AUE), qui a pour effet de modifier et d'étoffer le Traité de Rome.[13] L'AUE définit comme suit le nouvel objectif de la CE :

> «la réalisation du marché intérieur européen et la création, d'ici à 1992, d'un vaste territoire sans frontières, le développement de la technologie, le progrès sur la voie de l'union économique et monétaire, le raffermissement de la cohésion économique et sociale

[11] La RFA s'appelait auparavant l'Allemagne de l'Ouest. Le produit de l'unification de l'Allemagne de l'Ouest et de l'Allemagne de l'Est (République démocratique allemande ou RDA) est toujours officiellement désigné par le sigle RFA.

[12] Consulter la section C pour de plus amples explications.

[13] Dans le texte qui suit, le terme «Traité de Rome» désigne le traité signé en 1957 et instituant la CE.

et l'amélioration de l'environnement et des conditions de travail»[14]

L'AUE prévoit également des mesures pour l'amélioration de l'efficacité et du processus démocratique de la CE, en plus d'institutionnaliser officiellement les modalités selon lesquelles les États membres abordent les questions de politique étrangère.

2. *La Commission des communautés européennes comme organisme de mise en application, de création et de pouvoir exécutif*

On pourrait dire de la Commission qu'elle constitue la fonction publique de la CE. La Commission regroupe 17 commissaires choisis d'un commun accord entre les États membres et une bureaucratie de 23 Directions générales. Au moins un citoyen de chaque État membre y siège à titre de commissaire. Les commissaires ne rendent pas de comptes au Parlement européen ni au gouvernement de l'État membre, qui ne peuvent les démettre de leurs fonctions. Le Parlement européen a cependant le pouvoir d'obliger la Commission à démissionner collectivement à l'issue d'un vote exprimé par les deux tiers des députés. Chaque commissaire gère un portefeuille qui regroupe une ou plusieurs des 23 Directions générales. La Commission a essentiellement son siège à Bruxelles; elle a également des bureaux au Luxembourg. Malgré son importance (elle comprend environ 11 000 fonctionnaires), cette institution a une taille

[14] «Les institutions de la Communauté européenne», p. 23.

inférieure à celle d'un certain nombre de ministères des pays membres. Le quart du personnel de la Commission s'occupe de traduire des textes dans neuf langues de travail.

La Commission a notamment pour rôle, conformément au Traité, de *mettre en application* les dispositions de ce traité, ainsi que les décisions des institutions de la CE. À titre de «vigile», la Commission a des pouvoirs d'enquête; elle peut dénoncer ou poursuivre les particuliers ou les entreprises qui contreviennent aux règles du Traité, notamment dans le domaine de la politique sur la concurrence. Les personnes soumises à des sanctions par la Commission peuvent interjeter appel auprès de la Cour de justice des Communautés. La Commission peut également poursuivre, devant ce tribunal, les États membres qui ne se conforment pas aux lois ou aux directives européennes.

La Commission a également pour fonction de créer des politiques *officielles*. Elle rédige des projets de règlements, de directives, de résolutions ou d'opinions et les soumet à la décision du Conseil des ministres.[15] Il convient de noter qu'il appartient à la Commission de créer les politiques (dans les domaines de l'agriculture, de l'énergie, des transports, de l'industrie, de la recherche, de l'environnement, des problèmes sociaux et régionaux, du commerce extérieur, et de l'union économique et monétaire, entre autres) qui pourraient favoriser l'intégration de la CE.

[15] Consulter ci-après le paragraphe 7.

La Commission représente également le pouvoir *exécutif* de la CE, puisqu'elle est chargée de mettre en oeuvre le traité lui-même ou les lois, en fonction des décisions du Conseil. En vertu de l'Acte unique européen, le Conseil des ministres a donné à la Commission le pouvoir, dans la plupart des cas, de mettre en oeuvre les règles adoptées par lui. La Commission dispose de ses propres pouvoirs dans les secteurs du charbon et de l'acier (coordination des investissements, encadrement des prix, etc.), de la politique sur la concurrence (suppression de monopoles et contrôle de l'aide nationale apportée à l'industrie) et de l'énergie nucléaire (fourniture de matériaux nucléaires, contrôle des centrales nucléaires, etc.). Désignée à titre de négociateur pour le commerce extérieur, la Commission doit s'en remettre aux instructions qui émanent du Conseil des ministres. Elle a également pour mission de gérer les fonds et les politiques liés directement au budget de la CE.

3. *Le Conseil des ministres comme organisme décideur*

Cette institution est très puissante, puisque c'est elle qui donne force de loi aux propositions de la Commission. Le Conseil se compose de 12 ministres, soit un représentant de chacun des États membres. Il se réunit à raison de deux ou trois fois par an environ et chaque gouvernement exerce à tour de rôle les fonctions de président du Conseil, pour une durée de six mois. Selon l'ordre du jour des réunions, les gouvernements membres délèguent le ministre compétent chargé du portefeuille visé. Par exemple, si le Conseil doit discuter d'une nouvelle politique en matière de transports, les ministres des Transports sont délégués à la réunion. Le

Conseil des ministres des Affaires extérieures et le Conseil financier se réunissent généralement plus souvent que les autres. La réunion des premiers ministres (soit les chefs de gouvernement) représente le «palier» supérieur du Conseil.

Quand il reçoit un projet de loi émanant de la Commission, le Conseil le soumet au Parlement européen et, le cas échéant, au Comité économique et social pour un avis officiel. Une fois que ces organismes ont exprimé leur avis, le projet est transmis au Comité des représentants permanents (COREPER). Ce comité a été créé dans le cadre du Traité de Rome pour jouer le rôle d'agent de liaison entre les administrations nationales et les institutions de la Communauté, afin d'expliquer les activités de cette dernière aux gouvernements nationaux, de diffuser de l'information et les documents et de fournir des conseils spécialisés aux comités du Conseil. Les questions convenues par le COREPER sont généralement acceptées par le Conseil sans autre débat. Dans les cas où le COREPER ne peut exprimer son accord, la question est inscrite à l'ordre du jour des débats du Conseil.

En général, le Conseil ne peut qu'approuver ou refuser les projets émanant de la Commission. Ces projets ne peuvent être modifiés qu'avec l'accord unanime du Conseil. L'unanimité est également essentielle aux décisions importantes; cependant, afin d'accélérer le processus de décision, l'Acte unique européen prévoit l'adoption de la décision à la majorité des voix dans les domaines comme la réalisation du marché intérieur et les politiques régionales.

4. *Le Parlement européen : participation du grand public*

Cette institution regroupe 518 membres, élus tous les cinq ans dans les pays membres. Les fauteuils sont attribués en proportion de la population de chaque pays. Au lieu de constituer des groupes *nationaux*, les membres du Parlement créent des groupes *politiques*, par exemple les Socialistes, les Démocrates chrétiens et le Parti populaire européen. Le personnel du Parlement, qui comprend plus de 2 900 fonctionnaires, est en poste au Luxembourg; les 18 comités du Parlement tiennent leurs séances plénières à Strasbourg, en présence des représentants de la Commission et du Conseil des ministres. Au cours des réunions de ces comités et séances plénières, le Parlement débat et exprime des avis sur les grands problèmes de la CE.

Le Parlement est un organisme consultatif, plutôt que législatif. Il n'a pas de pouvoir législatif comme les parlements nationaux. À la CE, la Commission a le pouvoir de créer des lois et le Conseil est habilité à prendre des décisions. Cependant, le Parlement a le pouvoir de démettre intégralement la Commission par un vote à la majorité des deux tiers. Il a également des pouvoirs d'encadrement sur ces institutions, par le biais de débats et de questions exposées par écrit et de vive voix au sujet des problèmes d'actualité.

Avant de prendre une décision sur un projet de la Commission, le Conseil doit demander l'avis du Parlement. La Commission et le Conseil doivent tenir compte des modifications apportées par le Parlement; le Conseil peut cependant rejeter toute révision par un vote unanime.

Selon l'Acte unique européen, il faut que le Parlement délivre son accord au préalable dans le cas des conventions portant sur des questions internationales ou l'adhésion de nouveaux pays à la CE.

Outre les fonctions mentionnées ci-dessus, le Parlement dispose de vastes pouvoirs budgétaires. Il constitue l'organisme qui accepte ou refuse ultimement le projet de budget établi par la Commission et accepté par le Conseil. Le Parlement a le pouvoir d'encadrer l'exécution du budget par la Commission et peut la démettre de ses fonctions si elle ne s'en acquitte pas avec compétence.

5. *La Cour de justice, vigile des lois de la CE*

La Cour de justice des communautés, qui a son siège au Luxembourg, se compose de treize juges nommés pour une durée de six ans par les États membres. Ces juges sont secondés par six avocats généraux, dont les fonctions consistent à intervenir à titre d'observateurs judiciaires indépendants et de représenter les intérêts du grand public, plutôt que des parties aux litiges.

La Cour de justice veille au respect des lois de la Communauté dans l'interprétation et l'application du Traité. Si la Commission ou le Conseil des ministres adopte des mesures incompatibles avec le Traité, il appartient à ce tribunal de rendre une décision prépondérante à

la demande d'une institution, d'un gouvernement ou d'un particulier dans les pays de la CE. De plus, ce tribunal peut invalider les lois nationales qui contredisent les lois de la Communauté.

Outre le rôle ci-dessus, la Cour de justice interprète certains passages des lois de la CE à la demande des gouvernements nationaux. Ce tribunal peut confier l'application des lois aux pays, afin de permettre aux tribunaux nationaux de participer eux aussi à l'évolution juridique de la Communauté. Les jugements rendus par la Cour de justice sont exécutoires pour les États et institutions membres. Un pays ne peut se soustraire à son gré à une décision de ce tribunal. Ce dernier peut aussi être invité à donner son avis, qui devient également exécutoire, sur les accords que la CE projette de conclure avec des pays tiers.

6. Comité des représentants permanents (COREPER)

Le Traité de Rome instituait ce comité pour les motifs suivants : assurer la liaison entre les administrations nationales et les institutions de la Communauté; expliquer les activités de la Communauté aux gouvernements nationaux; diffuser l'information et la documentation; et fournir des conseils spécialisés aux comités du Conseil. Chaque État membre délègue, à Bruxelles, un représentant permanent auprès de la Communauté européenne, sous les ordres d'un ambassadeur (ou d'un représentant permanent), ainsi qu'une équipe de diplomates et de fonctionnaires affectés à des fonctions publiques nationales, afin de les seconder. Le COREPER (sigle français) est le comité constitué de ces représentants.

Le COREPER est reconnu à titre d'institution officielle de la CE. Sauf en ce qui concerne les questions d'agriculture, de nombreux projets de la Commission sont soumis au COREPER (de même qu'au Parlement de la CE), ou le Parlement ou l'un de ses comités les débat, avant d'être soumis au Conseil des ministres.[16] Le COREPER est habilité à prendre des décisions sur des questions pour lesquelles il existe un accord national unanime. L'harmonisation des normes ou la libre circulation du personnel infirmier ou des juristes au sein de la Communauté sont des exemples de ces questions. Ces décisions sont automatiquement acceptées par le Conseil. Si le COREPER ne peut s'entendre sur une question précise, l'objet du désaccord est inscrit à l'ordre du jour du Conseil pour débat. Le COREPER joue le rôle de tampon entre la Commission et le Conseil des ministres. Il convient également de faire observer que même si les représentants permanents sont des ambassadeurs des pays membres, ils ont, dans certains cas, appuyé une politique de la Communauté qui allait à l'encontre de celle du gouvernement de leur pays.

Pour s'acquitter de ces fonctions, le Comité tient ses réunions en deux volets. Le COREPER Un, qui se compose de représentants délégués permanents, s'intéresse aux questions d'ordre technique. Le COREPER Deux qui regroupe les ambassadeurs, débat les questions politiques. Le président du Comité est l'ambassadeur de l'État membre titulaire de la charge de président du Conseil à l'heure actuelle.

[16] Les projets soulevant des difficultés politiques sont toujours soumis au COREPER.

7. *Le processus législatif de la CE*

La **figure 7** représente le processus législatif de la CE.[17] En vertu des traités de la Communauté (soit le Traité de Paris de 1952 et les deux Traités de Rome de 1957), la Commission a le pouvoir quasi complet de créer le processus législatif de la Communauté. Le Conseil, le Parlement ou les États membres peuvent proposer des idées pour la rédaction des lois. Ces idées doivent cependant être soumises à la direction générale compétente de la Commission, pour établir un premier document de travail.

Dans la rédaction de ces projets de lois, la Commission accueille volontiers l'aide des États membres dans la recherche de faits et de chiffres sur la situation, en plus de compter éventuellement sur un appui ou une opposition relativement à ces projets. La Commission publie des «livres verts», qui constituent des documents de consultation, afin d'exprimer des idées sur les mesures projetées. Ces livres verts ont pour but de susciter des observations auprès des groupes intéressés, avant que la Commission n'établisse ses projets officiels. (Voir la flèche 1 de la figure 7.) Ce genre de consultation constitue une source directe d'information et fait désormais partie intégrante du processus législatif. (Voir la flèche 2.) Il existe également de nombreux organismes consultatifs officiels, qui peuvent tous être consultés avant que la Commission n'établisse les projets de lois officiels à soumettre à l'intervention de la

[17] Le processus législatif de la CE est très complexe et prévoit de nombreuses variantes. Dans la présente section, nous décrivons le cheminement type des lois. Pour de plus amples renseignements, consulter Nugent (1989), Daltrop (1986) ou l'*Annuaire des communautés européennes*.

Communauté. Au nombre de ces organismes figure le *Comité économique et social*, qui représente l'industrie, les travailleurs et des groupes d'intérêts nationaux comme les exploitants agricoles, les consommateurs et les organismes professionnels. Il existe également des comités de gestion qui conseillent la Commission sur chacun des marchés de produits agricoles. En outre, la Commission peut mettre sur pied des comités *spéciaux* d'experts recrutés auprès de tous les États membres, afin de l'aider à mettre au point de nouveaux projets précis. La Commission invite les groupes intéressés à participer à ces séances et leur donne l'occasion d'influencer la teneur des lois. Elle est fière de sa politique de «transparence» et veille à fournir toutes les occasions raisonnables de faire entendre tous les points de vue.

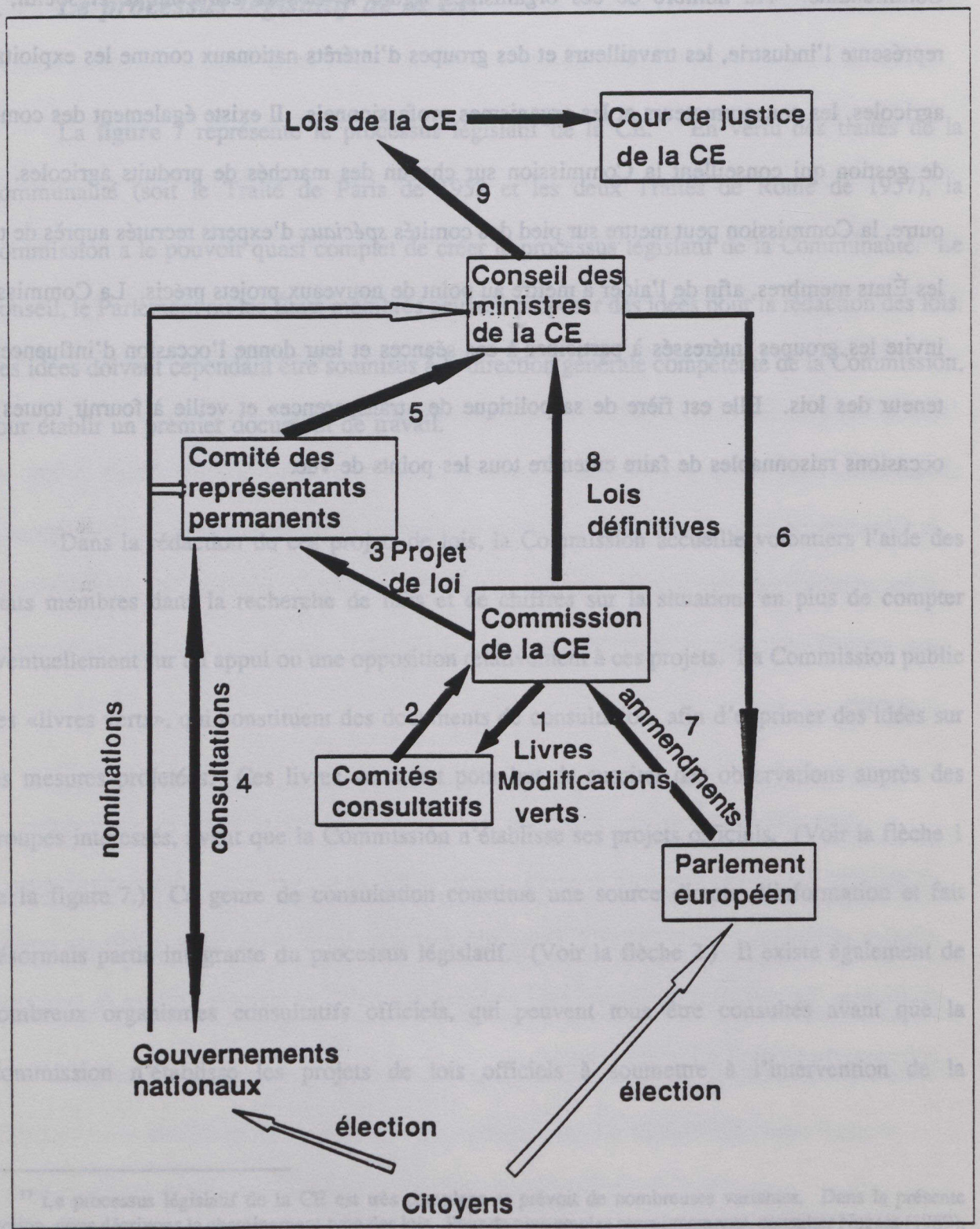


Figure 7 : Le processus législatif de la CE

Une fois que la Commission a établi un projet de *règlement*, de *directive* ou de résolution non législative du Conseil, ce document est publié dans la série des Communications C du *Journal officiel des Communautés européennes* (JO). Le texte constitue le fondement des consultations et négociations ultérieures.

Le projet de la Commission est alors transmis aux États membres. (Voir les flèches 3 et 4.) Le ministère compétent de chaque pays prépare un mémoire explicatif, qui est ensuite diffusé pour information au sein du gouvernement de cet État, et notamment parmi les membres de son assemblée législative. L'assemblée législative de chaque pays est dotée d'un comité de la CE chargé d'examiner le projet, de demander des pièces justificatives et de produire un rapport pour aider le gouvernement à énoncer une position sur le projet de texte de la Commission.

Parallèlement, le projet est transmis au Conseil des ministres par l'entremise du COREPER (flèche 5), particulièrement dans le cas des questions politiques, puis au Parlement européen pour avis officiel (flèche 6). Dans le cadre de débats et de questions, de même que par le biais du Comité économique et social (le cas échéant), le Parlement européen prépare des avis sur le projet de texte; ces avis sont ensuite transmis à la Commission et publiés dans le *Journal officiel* (flèche 7).[18] Même si les avis du Parlement ne sont pas exécutoires, la Commission modifie généralement ses projets de lois en conséquence et les communique au Conseil des ministres pour décision (flèche 8). Le Conseil peut alors accepter ou rejeter le projet de texte

[18] Le Conseil ne peut rendre de décision tant que le Parlement n'a pas exprimé son avis.

à la majorité des voix pondérées[19] ou le modifier; cependant, le Conseil ne peut apporter de modifications qu'à l'unanimité des voix exprimées. Une fois accepté ou modifié, le nouveau texte du règlement, de la directive ou de la résolution est publié dans la série Lois L du *Journal officiel* (flèche 9).

Ultérieurement, les lois de la CE doivent être intégrées aux lois des États membres. Certaines décisions de la Communauté sont simplement adoptées par le biais de l'administration gouvernementale, auquel cas il n'est pas nécessaire de recourir à la sanction juridique. Dans d'autres cas, l'adoption d'un règlement de la CE, qui est exécutoire, selon la loi, dans l'ensemble de la Communauté, se fait en vertu d'une loi d'habilitation dans chaque pays membre. La mise en oeuvre d'une «directive» émanant du Conseil doit donner lieu à l'adoption d'un décret d'application.

8. *Commission : Directions générales*

La Commission européenne regroupe 23 Directions générales. Le **tableau IV** donne la liste de ces directions. Trois de ces directions revêtent une importance prépondérante dans le domaine du transport aérien. Tout d'abord, la DG 7 représente le groupe directement responsable

[19] Les 12 ministres qui composent le Conseil ont des voix dont l'importance est différente. La pondération de ces voix est précisée dans le Traité. Les cotes de pondération sont reproduites dans le **tableau III**. Ainsi, les Traités renferment des dispositions sur les questions qui exigent l'unanimité, une majorité avec réserve ou «qualifiée» et une majorité simple (chaque pays ayant une voix). Le principe de l'unanimité a été généralement respecté, même s'il dissimule, dans une certaine mesure, la dynamique d'un ordre du jour faisant intervenir de nombreuses questions législatives intimement liées.

des transports. L'article 3(i) du Traité de Rome prévoyait la définition d'une politique commune dans le domaine des transports (PCT). Cette tâche appartenait à la DG 7. Traditionnellement, selon une interprétation de la Commission, la PCT ne s'appliquait qu'aux voies routières, ferroviaires et maritimes intérieures; elle excluait les transports aériens et maritimes.[20] Ce n'est qu'en 1979, au moment où la Commission a publié le Mémoire sur l'aviation civile n° 1[21] que la DG 7 a prêté sérieusement attention aux questions de transport européen. Depuis 1979, la DG 7 joue un rôle de plus en plus actif, voire même proactif, dans le secteur du transport aérien en Europe.

[20] Consulter Button (1989), page 260.

[21] Commission des communautés européennes (1979).

Tableau III : Pondération des voix, Communauté européenne

Pondération des voix, Communauté européenne	
Pays	**Voix**
France	**10**
Italie	**10**
Allemagne	**10**
Royaume-Uni	**10**
Espagne	**8**
Belgique	**5**
Grèce	**5**
Pays-Bas	**5**
Portugal	**5**
Danemark	**3**
Irlande	**3**
Luxembourg	**2**
Total	**76**
54 voix constituent une majorité «avec réserve» ou «qualifiée».	

Tableau IV : Directions générales et unités spéciales de la Commission

Directions générales et unités spéciales de la Commission	
DG 1	Relations extérieures
DG 2	Affaires économiques et financières
DG 3	Marché intérieur et affaires industrielles
DG 4	Concurrence
DG 5	Emploi, affaires sociales et éducation
DG 6	Agriculture
DG 7	Transports
DG 8	Développement
DG 9	Personnel et administration
DG 10	Audiovisiel, information, communication et culture
DG 11	Environnement, sécurité nucléaire et protection civile
DG 12	Science, recherche et développement
DG 13	Télécommunications, industries de l'information et innovation
DG 14	Pêche
DG 15	Institutions financières et droit des sociétés
DG 16	Politiques régionales
DG 17	Énergie
DG 18	Crédit et investissements
DG 19	Budgets
DG 20	Contrôle financier
DG 21	Union douanière et fiscalité indirecte
DG 22	Coordination des politiques structurelles
DG 23	Politique d'entreprise, commerce, tourisme et économie sociale
Unités et services spécial Secrétariat général de la Commission Service juridique Service du porte-parole Service commun «interprétation-conférences» Office statistique Centre commun de recherche Agence d'approvisionnement de l'Euratom Bureau de sécurité Office des publications officielles des Communautés européennes	

La deuxième direction générale qui intéresse directement le transport aérien est la DG 4, dont les responsabilités consistent à mettre en application les lois sur la concurrence de la Communauté. Le Traité de Rome comporte plusieurs articles qui attribuent à la Commission, et en particulier à la DG 4, des pouvoirs considérables visant à empêcher les entreprises européennes de participer à des activités anticoncurrentielles. Deux articles ont une importance particulière. En vertu de l'article 85, les entreprises européennes ne peuvent conclure d'accord qui donne lieu à une restriction ou à la distorsion de la concurrence au sein du marché commun. Les accords types conclus par les compagnies aériennes d'Europe, par exemple les regroupements de trafic et de recettes, contreviennent à l'article 85. L'article 86 porte sur l'«abus de la prépondérance». On pourrait considérer qu'un traité aérien bilatéral portant sur la désignation unique de transporteurs en Europe crée une prépondérance.[22] Cependant, en 1962, le Conseil a adopté le règlement 17,[23], qui exclut le secteur des transports de l'application des articles 85 et 86.[24] L'importance de cette exclusion a été diminuée en 1968, quand le Conseil a adopté le règlement 1017/68. Ce règlement a pour effet d'appliquer les règles de la concurrence aux voies de transport ferroviaire, routier et maritime intérieur.[25] En 1986, on décida de soumettre le transport maritime aux lois sur la concurrence; ainsi, seul le transport aérien y échappait. Comme nous le verrons à la section III, le Conseil a fait savoir qu'il mettra fin à l'exemption du transport

[22] Button (1989), page 269-270.

[23] *Journal officiel des Communautés européennes* (1962), page 204.

[24] Voir Argyris (1989) pour un exposé de la question.

[25] *Journal officiel*, 1968.

aérien au titre des articles 85 et 86 au terme de 1992, dans le cadre d'un «troisième programme» de réformes sur le transport aérien.

Le troisième groupe qui, au sein de la Commission, s'intéresse au transport aérien est la DG 1. Il s'agit du groupe chargé de négocier les traités entre la CE et les autres pays. Jusqu'en 1990, la CE n'a pas eu de pourparlers avec d'autres pays sur les questions de transport aérien, aussi bien pour l'ensemble de la Communauté à titre de collectivité, que dans le cas plus restreint des négociations de la CE au nom de l'un de ses pays membres. Comme nous le verrons dans les sections 3 et 5, la CE a été habilitée, en juin 1990, à négocier avec la Norvège et la Suède pour l'ensemble de la communauté économique dans le domaine du transport aérien.[26,27] L'extension des compétences de la Communauté à la négociation d'accord de transport aérien avec d'autres pays fait l'objet d'âpres débats.[28]

---

[26] L'habilitation de la Commission pour négocier avec d'autres pays porte le nom de «compétence» dans l'«eurolangage». Il convient de noter qu'il existe deux points de vue sur la façon dont la Commission pourrait être habilitée. L'article 113 du Traité de Rome attribue à la Commission de vastes pouvoirs lui permettant de négocier avec le reste du monde. En vertu de l'article 113, la Commission peut effectuer des compromis entre un secteur de l'économie européenne et un autre dans le domaine des négociations extérieures. S'il est établi que l'article 113 s'applique au transport aérien, la Commission ne sera pas tenue de demander une autorisation particulière au Conseil dans tous les cas où elle doit mener une négociation. L'article 84, qui s'applique expressément aux entreprises de transport, constitue une autre méthode permettant d'habiliter la Commission. En vertu de l'article 84, les pays membres donnent (par l'entremise du Conseil) à la Commission des consignes sur des questions très précises qui peuvent être négociées et définissent la marge de manoeuvre de la Commission dans ses pourparlers.

[27] Les négociations avec la Norvège et la Suède ont été autorisées en raison du problème exceptionnel de SAS. Cette compagnie aérienne appartient en copropriété à des intérêts publics et privés au Danemark, en Norvège et en Suède. Cependant, seul le Danemark est membre de la CE et sa participation dans SAS est nettement inférieure à 50 pour cent du capital. Par conséquent, il fallait immédiatement définir les règles de conduite qui s'appliquaient à SAS. Un accord a été conclu au début de 1991. Consulter «EC Air Rules will Include Sweden and Norway», *Journal of Commerce*, 28 février 1991, p. 5B.

[28] Consulter «EC Nations Urged to Relinquish Control of U.S. Aviation Talks», *Journal of Commerce*, 3 avril 1991, p. 5B.

C. Pays européens non membres de la CE

Comme nous l'avons vu au chapitre I, 12 des 29 pays européens sont membres de la CE. Six autres pays (soit l'Autriche, la Finlande, l'Islande, la Norvège, la Suède et la Suisse) ont constitué l'Association européenne de libre-échange (AELÉ). L'AELÉ, qui a vu le jour en mai 1960[29], englobait également, à l'origine, le Danemark, le Portugal et le Royaume-Uni. Ces trois derniers pays sont finalement devenus membres de la CE et se sont désaffiliés de l'AELÉ. L'AELÉ et la CE travaillent généralement en étroite collaboration pour favoriser le libre-échange *industriel* entre leurs pays membres. En janvier 1989, la CE et l'AELÉ ont lancé un plan pour la création de l'«Espace économique européen», (EÉE) afin de favoriser le commerce. Il semble que l'EÉE vise la création d'un plus vaste marché commun, sous réserve que si la CE et l'AELÉ ne peuvent parvenir à un consensus sur une question précise, elles adoptent chacune une solution distincte. Cet objectif contraste vivement avec le principe de la CE, où la volonté de la majorité est imposée à tous les membres de la Communauté, même si les pays membres ne peuvent parvenir à un consensus.[30]

Comme nous l'avons mentionné dans l'introduction, certains des pays membres de l'AELÉ pourraient finalement devenir membres de la CE. Le Danemark, le Portugal et le

[29] Convention de l'Association européenne de libre-échange, signée à Stockholm en janvier 1960.

[30] Voir »Twelve or Twenty-Four?», *The Economist*, 7 juillet 1990, pages 12-19.

Royaume-Uni se sont déjà désaffiliés de l'AELÉ pour adhérer à la CE.[31] La Norvège a déposé une demande d'adhésion à la CE en 1962 et en a déposé une nouvelle en 1967.[32] Ce pays a cependant retiré sa demande à la suite du résultat négatif d'un référendum tenu en 1972 sur la question de l'adhésion à la CE; il réexamine cependant, à l'heure actuelle, la possibilité de déposer une autre demande. L'Autriche a déposé une demande d'adhésion à la CE en 1989 et le gouvernement suédois a exprimé son intention de le faire en 1990. Même si de nombreux pays membres de l'AELÉ pourraient finalement adhérer à la CE, on ne sait pas si tous ces pays en feront finalement partie. Par exemple, la Suisse est dotée d'une constitution nationale qui l'empêche essentiellement de faire partie d'un organisme supranational comme la CE.[33]

La plupart des pays de l'Europe de l'Est ont récemment fait connaître qu'ils visaient, à long terme, à adhérer à la Communauté. Cependant, il faudra surmonter des obstacles considérables avant que cet objectif soit atteint. Par exemple, le marché commun évolue rapidement sur la voie d'une harmonisation des normes et des règlements qui pourrait demander beaucoup de temps aux pays de l'Europe de l'Est.

---

[31] Voir N. Nugent (1989) pour le relevé chronologique des principaux faits qui ont marqué l'évolution de la CE.

[32] L'Irlande, le Danemark et le Royaume-Uni ont demandé à y adhérer en 1961; le processus a pris fin quand le Général De Gaulle a annoncé qu'il s'opposait (en exerçant son droit de veto) à l'affiliation du Royaume-Uni en 1963. Ces trois pays et la Norvège ont déposé une nouvelle demande en 1967. En juillet 1969, le président de la France, M. Pompidou, annonçait qu'il ne s'opposait pas, en principe, à l'affiliation du Royaume-Uni. Voir Nugent (1989).

[33] La Constitution suisse réserve de vastes pouvoirs aux cantons et à leurs citoyens. Il n'empêche que la Suisse a récemment accompli des progrès qui témoignent d'une plus ferme volonté d'adhérer à des organismes multilatéraux. Consulter, par exemple, l'article intitulé «Joining the World», *The Economist*, 11 août 1990, p. 48-49.

unies, ont été affectés à l'organisation de cette conférence, qui n'a eu lieu qu'une fois. En 1955, on décidait de poursuivre les travaux de la CEAC en leur donnant un caractère plus permanent. La CEAC continue d'entretenir des liens étroits avec l'OACI et fait appel à certains des services offerts par le secrétariat de cet organisme. La CEAC est cependant autonome et est dotée de son propre budget, financé par ses États membres.[35]

La CEAC compte 25 États membres, comme l'indique le **tableau V.** Les 12 pays membres de la CE et les six pays affiliés à l'AELÉ y adhèrent. En outre, sept autres pays européens en sont membres. Récemment, l'Union soviétique a demandé des renseignements sur l'affiliation à la CEAC; une première réunion est prévue pour décembre 1990.

La CEAC se réunit en conférence plénière triennale regroupant les directeurs généraux de l'aviation civile des pays membres[36] et est dotée de groupes de travail qui se réunissent en cas de besoin. On a souvent considéré la CEAC comme un organisme qui facilite le règlement des questions techniques pour ses États membres, notamment la sécurité, la protection civile et la régulation du trafic aérien. Cependant, elle est également dotée de deux comités permanents à vocation économique, qui ont joué jusqu'à maintenant un rôle essentiel dans la réglementation et la déréglementation économiques du transport aérien en Europe. L'un de ces comités est chargé des politiques tarifaires. Un traité de la CEAC conclu en 1967 et signé par la

[35] Il existe, ailleurs dans le monde, des organismes analogues, en particulier au Moyen-Orient, en Afrique et en Amérique latine. Comme la CEAC, ils sont affiliés à l'OACI, tout en gardant leur autonomie.

[36] Au besoin, cette réunion a lieu à l'échelon des ministres des Transports. Voir l'article 5, CEAC (1979).

quasi-totalité des États membres de cet organisme instituait le régime tarifaire à double approbation en Europe.[37] La CEAC a aussi négocié, avec les États-Unis, un protocole d'entente très important sur les tarifs aériens de l'Atlantique Nord.[38]

[37] Il s'agit d'un régime où chacun des pays aux deux extrémités d'une route aérienne doit approuver un nouveau tarif avant qu'il puisse entrer en vigueur.

[38] Ce protocole, qui a également été approuvé par le Conseil des ministres de la CE, définissait des zones de tarif aérien pour différents niveaux de rabais dans l'ensemble de l'Atlantique Nord. Il s'agissait d'un compromis entre les efforts déployés par les États-Unis pour déréglementer les tarifs aériens sur l'Atlantique Nord et la volonté de l'Europe, à l'époque, d'adopter un régime à double approbation. Consulter Dresner et Tretheway (1988) pour un exposé de la question.

Tableau V : États membres de la CEAC

États membres de la CEAC			
État	**Bloc de négociation**	**État**	**Bloc de négociation**
Autriche	AELÉ	Malte	Autres
Belgique	CE	Monaco	Autres
Chypre	Autres	Pays-Bas	CE
Danemark	CE	Norvège	AELÉ
Finlande	AELÉ	Pologne	Est
France	CE	Portugal	CE
Allemagne (RFA)	CE	Espagne	CE
Grèce	CE	Suède	AELÉ
Hongrie	Est	Suisse	AELÉ
Islande	AELÉ	Turquie	Autre
Irlande	CE	Royaume-Uni	CE
Italie	CE	Yougoslavie	Est
Luxembourg	CE		

Un des principaux efforts des comités à vocation économique de la CEAC a porté sur l'élaboration de premières prises de position et de recommandations pour la libéralisation des règlements sur le transport aérien en Europe. Nous exposons ci-après, dans la section III, les activités de la CEAC dans ce domaine. Cet organisme offre un avantage essentiel, puisqu'il constitue une tribune libre plus vaste que celle de la Commission ou du Conseil des communautés européennes. En règle générale, plusieurs «observateurs» délégués par des

compagnies aériennes et d'autres entreprises participent à ces séances.[39] La présence de ces parties intéressées facilite le débat, ainsi que la définition et la résolution des problèmes.[40]

Dotée d'une permanence modeste, la CEAC exerce essentiellement ses activités dans le cadre de différents groupes de travail. Ces groupes sont mis sur pied pour débattre les questions propres au domaine du transport aérien. Généralement, ces groupes se composent de dix membres délégués par les États affiliés à la CEAC, en plus de réunir des observateurs délégués par d'autres parties intéressées. En règle générale, la CEAC exerce ses activités en vertu du principe du consensus, sauf quelques exceptions. Dans les cas pertinents, le consensus est matérialisé par un traité. Les États membres décident ensuite s'ils doivent ou non signer le Traité et y être partie. Par exemple, la négociation du Protocole d'entente de 1987 avec les États-Unis n'était pas exécutoire pour les pays membres de la CEAC. Chaque pays devait officialiser le protocole avec les États-Unis, dans le cadre d'une négociation bilatérale.

E. Groupes de consommateurs

On trouve en Europe un certain nombre de groupes de consommateurs organisés qui jouent un rôle actif dans l'élaboration de la politique sur le transport aérien en Europe. Dans

---

[39] Les autres observateurs sont parfois délégués par les administrations aéroportuaires, groupes de consommateurs, fournisseurs de systèmes de réservations électroniques, etc.

[40] Par exemple, les groupes de consommateurs participent souvent aux séances et sont généralement considérés comme très compétents sur les questions d'aviation. Des administrations aéroportuaires délèguent également des observateurs. La CEAC a également joué un rôle crucial dans la définition des politiques et règlements sur les systèmes de réservations électroniques (SRÉ) en Europe.

certains cas, il s'agit de groupes de consommateurs à vocation générale auxquels appartiennent des personnes qui ont des compétences dans les questions de transport aérien. Ainsi, au Royaume-Uni, la Consumers' Association, groupe de consommateurs à vocation générale, publie des documents de principe ou intervient dans les questions de transport aérien auprès de la CAA de ce pays. L'Organisation internationale des unions de consommateurs (OIUC) est un groupe paneuropéen qui s'intéresse aux questions générales de consommation. Comme la Consumers' Association du Royaume-Uni, elle regroupe des personnes qui se sont dotées de compétences dans les questions de transport aérien.

Certains organismes de consommateurs spécialisés ne s'occupent que de questions de transport aérien. Ainsi, l'Air Transport Users' Committee (AUC), qui a son siège au Royaume-Uni, constitue peut-être l'un des groupes les plus puissants. L'AUC est financé par une subvention du CAA du Royaume-Uni, dont il est indépendant. L'AUC fait aussi partie de la Fédération des représentants des usagers du transport aérien dans les communautés européennes (FATUREC), qui se compose de représentants d'usagers du transport aérien délégués par les États membres de la CE. Parce que l'AUC est si bien financé, du moins par rapport aux groupes de consommateurs spécialisés dans le transport aérien dans les autres pays de l'Europe, il a tendance à jouer un rôle prépondérant dans les activités de la FATUREC. L'AUC a joué un rôle très actif dans les questions d'aviation civile au Royaume-Uni. La FATUREC est elle aussi très active en ce qui concerne les questions qui intéressent la CE et la CEAC. Il existe un autre groupe, qui a son siège à Genève et qui porte l'appellation de «Fondation internationale des

associations de passagers aériens» (FIAPA). Cependant, cet organisme recrute ses membres au-delà des frontières de l'Europe et vise même à étendre ses activités au monde entier.

En raison du nombre important de groupes de consommateurs bien organisés qui sont en mesure de se doter d'une compétence dans les questions de transport aérien, les intérêts des consommateurs sont généralement représentés, sous une forme ou une autre, dans les différents débats sur les politiques officielles et les audiences sur la réglementation en Europe.

III. Évolution de la réforme du transport aérien en Europe

Dans le présent chapitre, nous décrivons l'évolution des changements qui se déroulent à l'heure actuelle en Europe en ce qui a trait à la réglementation économique du transport aérien. Nous donnons d'abord un aperçu de la réglementation économique du transport aérien en Europe avant 1976. Nous avons retenu cette année, puisqu'elle précède la déréglementation *de droit* et *de fait* intervenue aux États-Unis. La déréglementation aux États-Unis a produit une incidence importante sur la réflexion au sujet du transport aérien en Europe. Dans les sections ultérieures, nous décrivons les faits essentiels de l'évolution de la réforme réglementaire européenne. Ce chapitre porte non seulement sur les changements qui se sont produits jusqu'à maintenant, mais également sur le calendrier adopté par le Conseil de la CE pour ce qui est de la suite de la réforme.

A. Réglementation économique type en Europe avant 1976

Aux États-Unis, la déréglementation des compagnies aériennes a commencé officiellement par l'adoption de l'Airline Deregulation Act de 1978.[41] Cependant, au cours des deux années qui ont précédé l'adoption de cette loi, l'industrie américaine était essentiellement déréglementée

[41] États-Unis (1978).

de fait, mais non en vertu de la loi. En 1976, M. John Robson, président du CAB à l'époque, supprima les instructions relatives aux groupes d'affinités imposées aux services de vols affrétés intérieurs. Ainsi, pour la première fois, on offrait à l'ensemble du grand public des vols affrétés à des prix abordables. Cette mesure était suivie, au début de 1977, de l'approbation, par M. Alfred Kahn, le nouveau président du CAB, des tarifs aériens à rabais pour les services réguliers offerts par les compagnies aériennes. L'année 1977 a également été marquée par l'attribution de nouvelles routes. Il semble donc pertinent d'utiliser l'époque qui a précédé 1976 comme point de départ pour un exposé sur la libéralisation de la réglementation des compagnies aériennes.

En 1975, le secteur européen des compagnies aériennes se divisait en deux groupes distincts de transporteurs : ceux qui exploitent des services réguliers et les autres, qui offrent des services à la demande. Les compagnies aériennes offrant des *services réguliers* étaient, à cette époque, les principaux transporteurs désignés de chaque pays. Les services qu'ils assuraient entre les pays d'Europe étaient régis par des accords bilatéraux négociés entre deux pays exclusivement. Ces accords prévoyaient une marge de manoeuvre très limitée pour la prestation des services. En règle générale, chaque pays ne pouvait désigner qu'un seul transporteur pour exploiter une certaine route (ou décidait de n'en désigner qu'un). En outre, ce transporteur était soumis à des restrictions sur la capacité qu'il pouvait offrir sur cette route. Par conséquent, presque toutes les routes étaient des duopoles, qui regroupaient le transporteur principal de chacun des deux pays correspondant aux points ultimes de la route.

Les tarifs étaient fixés dans le cadre de négociations triennales entre les transporteurs, sous l'égide de l'Association du transport aérien international (IATA).[42] La tarification fixée par l'IATA respectait une formule et les accords bilatéraux prévoyaient une double approbation des tarifs.[43] Nombre des conventions bilatérales européennes allaient plus loin et permettaient de conclure des accords de regroupement.[44] Il existe un certain nombre de variantes différentes de regroupement; en règle générale cependant, dans le cadre d'un regroupement, les deux transporteurs conviennent de se partager également entre eux un marché. Par exemple, si un transporteur finit par réaliser des recettes légèrement supérieures à l'autre transporteur, il peut être tenu de transférer des fonds jusqu'à ce que les recettes des deux transporteurs soient égales.

À l'opposé des services réguliers et très fortement réglementés, qui s'apparentent à un cartel, les transporteurs européens offrant des *services à la demande* (dont la taille est généralement plus modeste) exerçaient leurs activités dans un contexte essentiellement déréglementé. Ils devaient cependant se contenter d'offrir des services de vols affrétés. Ils n'étaient pas autorisés à offrir des services réguliers entre les principales villes européennes. En règle générale, ils se rendaient dans les destinations ensoleillées populaires. Pour «protéger» le marché des vols affrétés du marché des services réguliers, les services à la demande consistaient

---

[42] Fondée en 1945, l'IATA est un organisme regroupant des transporteurs aériens dans le monde entier, et non seulement en Europe. Consulter Dresner et Tretheway (1988) pour de plus amples explications sur le rôle de l'IATA dans le domaine de la réglementation économique.

[43] En vertu du principe de la double approbation, chacun des deux pays qui intervient dans une route aérienne donnée doit approuver les tarifs proposés par un transporteur. Dans la pratique, les accords tarifaires de l'IATA étaient approuvés par les deux pays.

[44] Consulter Doganis (1988), pp. - pour un exposé sur les regroupements. La CEAC (1982) a constaté qu'une part supérieure à 75 pour cent du trafic européen était exploitée dans le cadre d'accords de regroupement.

à n'offrir que des forfaits-voyages tout compris.[45] Dans le cadre de ces contraintes, les transporteurs offrant des services de vols affrétés[46] étaient généralement libres d'exploiter les destinations de leur choix en Europe[47] au moment de leur choix, et d'offrir toute la capacité qu'ils voulaient.[48] Les tarifs étaient également laissés à la discrétion du transporteur. Fait curieux, de nombreux pays ont consigné par écrit, sur les services de vols affrétés, des règlements très restrictifs, qui ne sont cependant pas mis en application. Par exemple, l'Espagne peut opposer son droit de veto à un vol affrété offert par un transporteur du Royaume-Uni; or, dans le souci d'attirer les devises touristiques du Nord à son économie, ce pays permet aux transporteurs offrant des vols affrétés de faire ce qu'ils veulent.

En Europe, le transport de marchandises dans le cadre de services réguliers, que ce soit à bord d'un appareil transportant à la fois des passagers et du fret ou du fret exclusivement, est également soumis aux dispositions restrictives des accords de services aériens bilatéraux. Cependant, Doganis (1985) affirme que l'accroissement des libertés permettant d'exploiter des

---

[45] Un forfait-voyage tout compris comprend normalement non seulement le transport aérien, mais également des services terrestres, par exemple le séjour à l'hôtel et (ou) le transport au sol. Ce type de service permet de protéger efficacement la clientèle primaire des transporteurs offrant des services réguliers, soit les voyageurs d'affaires. La vente de services aériens seulement n'était pas permise.

[46] Les termes «transporteur offrant des services de vols affrétés» et «transporteur offrant des services à la demande» sont interchangeables.

[47] Sauf dans le cas des grandes routes primaires.

[48] Il existait et continue d'y avoir certaines restrictions quant à la capacité que certains pays permettent aux transporteurs exploitant des vols affrétés d'offrir.

vols affrétés de marchandises en dehors des conditions des accords de services aériens bilatéraux a donné lieu à une vive concurrence.[49]

B. La déréglementation aux États-Unis

Les premiers succès remportés par la déréglementation des compagnies aériennes aux États-Unis, conjugués avec le fort rayonnement dont cette déréglementation a fait l'objet dans les médias, ont constitué le fondement de la réforme réglementaire qui allait finalement intervenir en Europe. Comme nous l'avons déjà mentionné, les États-Unis ont accompli leurs premiers pas sur la voie de la déréglementation de leurs compagnies aériennes en 1976. À la fin de 1977, les compagnies aériennes des États-Unis exerçaient leurs activités selon un mode de plus en plus déréglementé. La loi adoptée en 1978 prévoyait l'étalement de la déréglementation complète sur une durée d'environ trois ans. Dans la pratique, la loi de 1978 déréglementait à toutes fins utiles ce secteur d'activité du jour au lendemain.[50] En 1978 et 1979, les tarifs ont fléchi de façon spectaculaire et le trafic, stimulé par cette baisse des tarifs, connaissait une véritable flambée. Au cours de ces deux années, les transporteurs ont réalisé des bénéfices sans précédent. De nouveaux transporteurs ont vu le jour et d'anciens transporteurs ont eu accès à des marchés qui leur étaient auparavant fermés.

---

[49] Doganis (1985); voir par exemple la page 236.

[50] Pour un exposé sur la mise en oeuvre de la déréglementation, aussi bien avant qu'après la loi de 1978, voir Bailey, Graham et Kaplan (1985).

Toute cette évolution a été très largement diffusée. Ce rayonnement a débordé les frontières des États-Unis pour s'étendre au Canada, en Europe et à d'autres pays. En Europe, les consommateurs et les responsables de la politique officielle devenaient de plus en plus conscients des tarifs élevés qu'ils devaient supporter par rapport aux États-Unis.[51] En outre, cette déréglementation s'est accompagnée, en 1977, de l'adoption du service ferroviaire Skytrain de Laker et de la déréglementation effective des marchés de l'Atlantique Nord.[52] De nombreux Européens constataient qu'il revenait moins cher de prendre l'avion aux États-Unis que de parcourir en avion des distances relativement courtes en Europe.

Les consommateurs se sont mis à demander pourquoi ils ne pourraient pas profiter eux aussi de cette baisse de tarifs et ont commencé à exercer des pressions sur la classe politique. Les analystes et responsables de la politique officielle ont d'abord élaboré des projets pour une réforme réglementaire analogue en Europe. Mais avant de s'intéresser à l'évolution de la situation en Europe, il est essentiel de décrire un autre aspect de la politique américaine, soit la volonté de faire table rase des accords bilatéraux en vigueur et de déréglementer les services internationaux à destination et au départ des États-Unis. Ce fait est très important, puisqu'il a finalement précipité une négociation multilatérale avec les Européens, par l'entremise de la CEAC.

---

[51] Voir, par exemple, Barrett (1985), qui a constaté que «les tarifs pratiqués en Europe dans chaque catégorie étaient, en moyenne, de 2,6 fois supérieurs à ceux qui étaient comptés sur des vols comparables aux États-Unis», p. 1.

[52] Pour un exposé de l'épopée de Laker, consulter Sampson (1989), pp. 145-162.

C. L'ordonnance de justification et les autres efforts des États-Unis pour l'exportation de la déréglementation

Alors que les États-Unis déréglementaient leur marché intérieur des compagnies aériennes à la fin des années 1970, il était également tentant d'étendre la concurrence aux routes internationales à destination et au départ des États-Unis. Cet assaut des États-Unis se déroulait selon trois grands axes d'orientation.[53] Tout d'abord, les États-Unis négocièrent une série d'accords aériens bilatéraux de libéralisation, en commençant par un accord, conclu en mars 1978, avec les Pays-Bas.[54] Essentiellement, ces accords bilatéraux comportaient un ou plusieurs des éléments suivants : la désignation multiple de compagnies aériennes, l'élimination des contraintes imposées à la capacité, l'intégration des vols affrétés, et une certaine forme de réglementation tarifaire libérale.[55] Deuxièmement, le CAB des États-Unis a institué une ordonnance de justification à l'endroit du cadre tarifaire de l'IATA. En vertu de cette ordonnance, les parties intéressées devaient exposer les motifs pour lesquels les activités de fixation des tarifs de l'IATA devaient continuer d'être exemptées, par la CAB, des lois anticoalition des États-Unis.[56] L'adoption de l'International Air Competition Act de 1979 représentait le troisième moyen utilisé par les États-Unis pour favoriser la concurrence dans le

---

[53] Pour un exposé plus détaillé, consulter Dresner et Tretheway (1987).

[54] Pour une liste des accords bilatéraux de libéralisation signés par les États-Unis au cours de la période de 1978-1982, consulter l'annexe 3 de Haanappel (1984).

[55] Consulter Dresner (1988).

[56] États-Unis, Civil Aeronautics Board (1978).

transport aérien international.[57] Cette loi était favorable aux politiques proconcurrentielles préconisées par le CAB. Cette loi stipulait que :

> «...en formulant la politique internationale sur le transport aérien des États-Unis, le Congrès entend que le secrétaire d'État, le secrétaire des Transports et le Civil Aeronautics Board élaborent une politique de négociation qui mette l'accent sur la plus vaste concurrence compatible avec la bonne marche du système de transport aérien international.»[58]

Les mesures adoptées par les États-Unis, et notamment l'ordonnance de justification, ont fait l'objet d'une vive opposition. Les autres pays ont fait peser des tensions considérables sur ce pays, aussi bien dans le cadre de différentes tribunes publiques que par le biais des voies diplomatiques. Malgré cette opposition, le CAB publiait en 1980 ses constatations provisoires, en vertu desquelles les délibérations de l'IATA étaient en contravention des lois anticoalition; le CAB a rendu ses constatations définitives en 1981. Cependant, en raison de vives pressions politiques, l'ordonnance de justification rendue à l'endroit de l'IATA a été maintenue et n'a pas été abolie jusqu'à maintenant.[59]

Même si les États-Unis ont finalement assoupli leur position sur la réglementation des services aériens internationaux, cette politique a fait rejaillir, sur les consommateurs, un certain

---

[57] États-Unis (1979).

[58] États-Unis (1979).

[59] Haanappel (1984, p. 162) a affirmé que le CAB a reçu, de la part de la CEAC, de la Commission latino-américaine de l'Aviation civile, du ministère des Transports des États-Unis et du président Reagan, des lettres appuyant le maintien de l'exécution de l'ordonnance. En 1990, le ministère des Transports des États-Unis exprimait l'intention de réexaminer les tarifs de l'IATA.

nombre de résultats favorables. Dresner et Tretheway (1987) rendent compte des quatre grandes conséquences suivantes de la politique :

- un accroissement spectaculaire du nombre de compagnies aériennes qui ont exercé leurs activités sur des routes aériennes internationales à destination et au départ des États-Unis;

- une hausse importante du nombre de billets offerts à bon marché par les compagnies aériennes exploitant des services réguliers sur les routes visées par la politique proconcurrentielle;

- l'augmentation des coefficients d'occupation sur les routes internationales de services réguliers;[60]

- une régression de la capacité de l'IATA à coordonner les tarifs aériens sur les routes à destination et au départ des États-Unis.

[60] Les coefficients de chargement pour les services internationaux réguliers ont varié entre 49 et 55 pour cent au cours d'une période de sept ans, soit de 1971 à 1977, puis entre 58 et 62 pour cent au cours de la période suivante de sept ans, soit de 1978 à 1984. Les données proviennent de l'OACI (1976, p. 15 et 1985, p. 19).

D. Règlement du conflit avec les États-Unis : le protocole d'entente de la CEAC

L'ordonnance de justification rendue par les États-Unis en 1978 a donné lieu à un quasi-régime de tarifs ouverts sur les routes de l'Atlantique Nord.[61] En janvier 1981, l'administration démocratique Carter fut remplacée par l'administration républicaine Reagan. La nouvelle administration était moins ardente dans sa façon d'aborder la question de la concurrence dans le transport aérien international et se montrait disposée à consentir des compromis sur cette question. En 1982, les États-Unis et la CEAC conclurent une entente afin de résoudre ce conflit.[62] Le protocole d'entente (PE) qui en résulta fut ratifié par douze des pays membres de la CEAC, de même que par les États-Unis. Ce PE constituait un Groupe de travail intergouvernemental qui définirait les zones de tarification pour les routes de l'Atlantique Nord. Dans ces zones, les compagnies aériennes auraient toute la latitude voulue pour fixer les tarifs.[63] À l'extérieur de ces zones, les tarifs continuaient d'être approuvés sous réserve des conditions

---

[61] Il s'agit d'un régime où il n'existe pas, dans les faits, de réglementation des prix, exercée par le gouvernement ou par les transporteurs par l'entremise de l'IATA ou d'organismes analogues.

[62] Après l'ordonnance de justification de 1978, certains transporteurs américains, en particulier Pan Am, ont éprouvé de la difficulté face à la concurrence exercée par les transporteurs aériens appartenant au gouvernement. Après l'entrée en fonction de M. Reagan, les États-Unis voulurent trouver le moyen de résoudre le problème sans perdre leur honneur pour ce qui était de leur politique proconcurrentielle. Ils proposèrent certaines idées, et certains États européens firent de même. Des groupes de travail faisant intervenir des gouvernements et des transporteurs ont été constitués; au début cependant, la CEAC n'est pas intervenue. Étant donné que cette dernière avait déjà joué le rôle d'intermédiaire, par exemple dans le domaine des services aériens affrétés, les États-Unis proposèrent de faire appel à ses services afin de conclure un accord.

[63] Ce protocole définissait des zones différentes pour des billets d'avion non soumis à des restrictions, de même que divers types de billets à acheter à l'avance.

de l'accord bilatéral entre les États-Unis et le pays européen visé. Le protocole, qui a pris effet le 1er août 1982, est venu à expiration le 1er janvier 1983.[64] L'accord a été reconduit, mais à nouveau, pour un délai relativement court. Depuis, l'accord a été reconduit à plusieurs reprises et donne lieu désormais à un débat tarifaire normal entre les États-Unis et la CEAC.

E. Le rapport COMPAS de la CEAC

Au moment où les États-Unis ont mis en oeuvre leur politique de déréglementation, au pays et à l'étranger, certains pays européens ont commencé à s'intéresser à la question de la concurrence au sein des marchés européens. En juin 1980, la CEAC instituait un Groupe de travail sur la concurrence dans le domaine des services aériens intra-européens (COMPAS). Ce groupe réunissait des représentants de onze États membres de la CEAC. Son rapport a été publié en novembre 1982.[65]

Le rapport COMPAS portait sur les questions de regroupement bilatéral, d'accords tarifaires et de droits de la cinquième liberté en Europe. Il renfermait des renseignements essentiels sur chacun de ces thèmes, exposait les avantages et les inconvénients de l'usage en vigueur et définissait d'autres orientations qui s'offraient aux États membres de la CEAC afin d'améliorer le système actuel. En examinant ce système, le Groupe de travail a envisagé

[64] Consulter Haanappel (1984, p. 164-166).

[65] CEAC (1982).

différentes solutions, soit aussi bien le maintien de la situation actuelle que des droits complets de liberté de navigation dans les espaces aériens.

Au cours de la phase des travaux qui a porté sur l'enquête, le Groupe de travail a fait un certain nombre de constatations intéressantes, que voici :

- Sur les 22 pays qui ont participé au sondage, on a relevé 462 accords bilatéraux;
- 72 pour cent de ces accords faisaient état de routes précises en ce qui concerne l'attribution de droits de troisième et de quatrième libertés;
- Moins de 1 pour cent des accords bilatéraux étaient assortis de dispositions sur le cabotage;
- Les deux tiers des accords bilatéraux n'étaient soumis à aucune restriction quant au nombre de compagnies aériennes que chaque pays pouvait désigner pour exploiter une route; cependant, «dans la pratique, il n'existe presque pas de routes, sur la base des paires de villes, qui soient exploitées actuellement par plus d'une compagnie par État»;[66]

[66] CEAC (1982), p.2

- 90 pour cent des accords bilatéraux comportaient des dispositions réglementant la capacité. Soixante pour cent de ces accords prévoyaient des examens *a posteriori*;

- Sur 190 paires de pays possibles, 137 offraient des services réguliers;

- 67 pour cent des paires de pays offrant des services réguliers donnaient lieu à des accords de regroupement;

- Les routes assorties d'accords de regroupement représentaient de 75 à 85 pour cent de tonnes-kilomètres réalisées;

- 80 pour cent des accords de regroupement portaient sur des services de transport de passagers et de marchandises à la fois;

- «Tous les accords de regroupement conclus entre les compagnies aériennes des États membres de la CEAC sont bipartites, c'est-à-dire qu'aucun ne fait intervenir plus de deux compagnies aériennes.»[67]

- Tous les accords de regroupement prévoyaient une certaine forme de partage des recettes;

[67] CEAC (1982), p. 39.

- Seulement 1 pour cent du trafic intra-européen se déroulait dans le cadre d'activités de la cinquième liberté exercées par d'autres transporteurs européens;

- Environ 5 pour cent de l'ensemble du trafic intra-européen se déroulaient dans le cadre d'activités de la cinquième liberté; en d'autres termes, les transporteurs non européens interviennent pour 4 pour cent dans le trafic intra-européen;

- Plus de 50 pour cent des routes transportant du trafic dans le cadre du droit de la cinquième liberté représentaient une part de marché de 10 pour cent ou moins pour les transporteurs exerçant des droits de la cinquième liberté;

- Dix paires de villes n'étaient exploitées que par des transporteurs exerçant leurs activités dans le cadre de droits de la cinquième liberté.[68]

Ce rapport énonçait un certain nombre d'observations intéressantes au sujet de l'application de la loi antimonopole :

- «La répression des monopoles fait l'objet essentiellement d'une législation nationale, que les gouvernements appliquent aux compagnies qui exercent leurs

[68] Selon le rapport, il ne semblait y avoir aucune évolution facile à cerner pour les routes comportant des parts de marché élevées pour ce qui est des droits de la cinquième liberté.

activités dans leur pays. On peut donc concevoir qu'une telle législation soit appliquée au tarif des compagnies aériennes sur les routes du réseau intérieur»;[69]

- «... du fait que deux gouvernements se trouvent chaque fois concernés, il est exclu que la législation nationale d'un État quelconque l'emporte sur les dispositions inscrites dans les accords bilatéraux de transport aérien...»;[70]

- «... les États membres de la Communauté européenne se trouvent dans une situation autre que celle des autres États membres de la CEAC, étant liés par les dispositions du Traité de Rome. *Il n'est pas encore établi si, ou dans quelle mesure, les articles du traité relatifs à la concurrence s'appliquent au cas du transport aérien.* Ils n'en renferment pas moins des dispositions anti-monopoles analogues à la législation antitrust des États-Unis»;[71]

Même s'il n'a pas recommandé l'adoption d'un régime vraiment concurrentiel, ce groupe de travail a par contre exprimé une recommandation favorable à une première mesure sur la voie de la concurrence. Cette recommandation visait à apporter plus de souplesse aux trois principaux éléments de la réglementation, soit l'accès aux routes, les tarifs et la capacité. En accomplissant ce premier pas sur la voie de la libéralisation de la concurrence, le Groupe de travail a également

---

[69] CEAC (1982), p. 34.

[70] CEAC (1982), p. 34.

[71] (CEAC (1982), p. 34. Les mots mis en italique l'ont été par l'auteur du présent document.

recommandé de «prévoir des dispositions (filets) de sauvegarde en admettant le fait qu'il existe des différences pour ce qui est de la capacité de concurrence parmi les États membres de la CEAC».[72] La recommandation du Groupe visait à instituer des «zones de libre concurrence». Dans le cas des tarifs, une zone permettait de fixer un tarif de référence, majoré ou minoré d'un certain pourcentage. Les transporteurs étaient libres de modifier leurs tarifs dans cette zone, sans l'approbation du gouvernement. Des zones distinctes pouvaient être instituées pour des «tarifs intégralement souples»[73] et divers tarifs non intégralement souples.[74]

Pour ce qui est de la capacité, les auteurs de ce rapport suggéraient de créer des zones pour les parts de marché, afin de permettre aux transporteurs d'étoffer leur capacité. Une mesure de protection serait prévue; par exemple, on empêcherait l'utilisation d'une zone dans le cas où les coefficients d'occupation des sièges sont égaux ou inférieurs à un certain niveau. Des zones distinctes seraient précisées pour : a) les routes existantes, par rapport à b) la création de routes. Dans ce dernier cas, la mesure de sécurité porterait sur le détournement du trafic en provenance d'autres routes.

Dans ses conclusions, le Groupe de travail estime que : a) il serait possible, sur le plan technique, d'appliquer le système des zones; b) les incidences dépendraient de la façon dont chaque paire d'États mettrait en oeuvre les plans prévus; et c) il est peu probable que l'un des

---

[72] CEAC (1982), p. 3.

[73] Soit des tarifs aériens sans restriction.

[74] Soit des tarifs aériens restreints.

trois éléments de la réglementation seulement (l'accès, les tarifs et la capacité) permette aux compagnies aériennes d'accroître la marge de manoeuvre dont elles disposent face à la concurrence, si aucune modification ne devait être apportée aux autres éléments de la réglementation.[75] Pour ce qui est de la dernière conclusion, le Groupe de travail était conscient du caractère interdépendant des trois éléments de la réglementation.

Les auteurs du rapport ne recommandent pas d'adopter une démarche multilatérale pour améliorer la concurrence. Ils recommandent plutôt que la CEAC élabore les principaux éléments de la politique et définisse des lignes directrices, qui seraient cependant mises en oeuvre de façon bilatérale. La CEAC suggérait également de songer à ce que les principes plus souples élaborés dans le rapport soient mis à l'essai par les pays membres.

En somme, le rapport COMPAS n'a pas été accueilli favorablement. Cependant, en raison du caractère du processus respecté par la CEAC, il a permis d'apprendre que la plupart des pays d'Europe étaient favorables à certaines mesures permettant d'accroître la marge de manoeuvre des transporteurs.[76]

---

[75] CEAC (1982), p. 9.

[76] Cette précision est apportée parce que les membres du Groupe de travail COMPAS étaient généralement de hauts fonctionnaires au service d'organismes de réglementation de l'aviation civile dans chacun des États intervenants et que des représentants de transporteurs ont participé au débat. Un observateur a fait remarquer que la CEAC est un organisme qui exerce ses activités selon le principe du consensus ou du plus faible dénominateur commun. Par conséquent, toutes ses déclarations ou recommandations peuvent susciter un appui assez vaste en Europe.

F. Mémoires sur l'aviation civile n°s 1 et 2 de la CE

En 1979, la Commission a fait une première déclaration sur l'accroissement de la concurrence dans le domaine du transport aérien.[77] Ce mémoire ne constituait pas une proposition précise visant à mettre en oeuvre la libéralisation, ni même à soumettre le transport aérien au Traité de Rome. Il faut plutôt l'interpréter comme un préambule ou un appel aux armes. Button (1989) a relevé six points essentiels dans le Mémoire sur l'aviation civile (MAC) n° 1 :

«a) L'accroissement des possibilités d'accès au marché et d'innovation était souhaitable; *cependant, la liberté complète d'accès représentait une perspective à long terme.*

b) Il fallait adopter différentes formes de tarifs abordables.

c) Il fallait également mettre au point de nouveaux services interfrontaliers pour assurer des liaisons entre les centres régionaux au sein de la Communauté.

d) Il était essentiel d'adopter un règlement pour permettre d'appliquer directement aux services aériens les articles 85 et 86...

[77] CEC (1979).

e) L'accroissement de la concurrence a mis en relief la nécessité d'une politique sur l'aide apportée par l'État aux compagnies aériennes.

f) Même si le droit d'établissement s'appliquait directement aux compagnies aériennes, l'intervention du Conseil était nécessaire, étant donné qu'autrement, des obstacles pratiques et politiques continueraient d'exister.»[78]

Le point c) était particulièrement important, compte tenu de l'observation constatée plus loin dans le rapport COMPAS, et selon laquelle 72 pour cent des accords bilatéraux de services aériens intra-européens précisaient des routes particulières. En d'autres termes, on ne pouvait commencer à desservir des routes non visées sans renégocier l'accord bilatéral.

En 1984, la Commission a diffusé le Mémoire sur l'aviation civile n° 2.[79] Button (1989) a fait observer que si le MAC n° 1 constituait essentiellement un énoncé sur l'opportunité de la réforme du transport aérien, le MAC n° 2 était par contre plus précis, puisqu'il visait à libéraliser les propositions. Compte tenu des constatations du rapport COMPAS de la CEAC, le MAC n° 2 recommandait une zone de souplesse pour le régime des tarifs aériens. Le tarif de référence et la zone seraient soumis à une convention entre les deux parties pour une route en particulier. Dans la zone négociée, les transporteurs ne seraient pas parfaitement libres de fixer des tarifs; il leur suffirait cependant de demander l'approbation du pays d'origine. L'accès aux routes serait

[78] Button (1989, p. 272). Les mots mis en italiques l'ont été par M. Button.

[79] CEC (1984).

libéralisé en permettant à un transporteur des deux pays visés d'exploiter des droits inutilisés sur des routes. Le MAC n° 2 préconisait également la liberté d'étoffer la capacité jusqu'à ce que celle des transporteurs de l'un des deux pays soit inférieure à 25 pour cent.

G. Évolution du rôle de la CE

En 1985, il s'est produit un certain nombre de faits qui ont changé fondamentalement et irrémédiablement le rôle de la CE dans le transport aérien en Europe. S'ils constituaient des documents théoriques intéressants, les MAC n°s 1 et 2 n'avaient pas, en réalité, d'emprise efficace.

En 1985, la Commission a mis au point une proposition pour la réalisation du marché commun.[80] En février 1986, le Conseil signait cette proposition, qui devenait l'*Acte unique européen.* Il s'agit de la loi qui énonce l'objectif de réalisation du marché intérieur européen d'ici à la fin de 1992. Une modification apportée à l'article 8A du *Traité de Rome* avait pour effet d'intégrer le transport aérien au marché intérieur de la CE. L'*Acte unique européen* jouait également un rôle essentiel dans l'évolution du mode de prise de décisions du Conseil. En règle générale, le *Traité de Rome* prévoyait, à l'origine, le recours à l'unanimité dans les décisions du Conseil. Ainsi, chaque pays pouvait exercer un droit de veto sur les questions à débattre, quelle que soit leur importance en général. Or, ce mode de décision peut représenter un obstacle pour

[80] CEC (1985).

l'efficacité de la prise de décisions. L'*Acte unique européen* modifiait le *Traité de Rome* afin d'étendre le principe du scrutin à la majorité des voix «qualifiée» à un plus grand nombre de décisions, notamment celles qui concernent la réalisation du marché intérieur européen. Par conséquent, en matière de transport aérien, chaque pays ne pouvait plus s'opposer à la réforme. Il a donc fallu que les pays qui étaient défavorables à la libéralisation du transport aérien adoptent une nouvelle stratégie. Au lieu de s'opposer à des changements, il décidèrent plutôt de demander des concessions dans le cadre de la négociation de la réforme et qui pourraient être approuvées par la majorité du Conseil.

L'affaire Nouvelles Frontières, décidée par la Cour de justice de l'Europe, est un autre fait important qui s'est produit en 1985. Nouvelles Frontières est une agence de voyages française qui participe à des activités de promotion de tarifs aériens à rabais. Le gouvernement français a poursuivi cette agence pour l'empêcher de s'adonner à ces activités; or, la Cour de justice de l'Europe a été saisie de l'affaire. Dans sa décision, la Cour a statué que le transport aérien était soumis aux règles de la concurrence du Traité de Rome.[81] En constatant que la décision dans l'affaire Nouvelles Frontières permettrait effectivement à la DG 4 de déréglementer ce secteur d'activité, les États membres ont été vivement encouragés à parvenir rapidement à un accord sur un train de réformes dans le transport aérien. Ainsi, ils seraient mieux en mesure de prévenir une réforme plus radicale arrêtée par la DG 4.

---

[81] McGowan et Seabright (1989) font observer que la décision de ce tribunal ne précisait pas que le Code français de l'aviation civile, en vertu duquel Nouvelles Frontières a fait l'objet de poursuites, contrevenait au Traité de Rome. Il n'empêche que dans sa décision, le tribunal a soutenu que ce secteur d'activité était soumis aux lois de la concurrence du Traité. Consulter McGowan et Seabright, p. 294-295.

Une autre affaire importante s'est déroulée en 1989 devant les tribunaux, soit celle d'Ahmed Saeed. Cet agent de voyages allemand a contrevenu aux règles de l'IATA en achetant dans un autre pays des billets à prix avantageux. Par exemple, en raison de la conjoncture concurrentielle sur le marché de Lisbonne, un billet pour la liaison Lisbonne-Francfort-Tokyo pourrait revenir moins cher qu'un billet pour la liaison Francfort-Tokyo. Or, les règles de l'IATA interdisent aux agences de voyages d'acheter des billets sur la liaison Lisbonne-Francfort-Tokyo pour ne les utiliser que sur le tronçon Francfort-Tokyo. Le tribunal européen a décidé que cette agence pouvait s'adonner à cette activité. Il était en effet essentiel d'établir que les agences de voyages ont la liberté d'acheter, n'importe où au sein de la CE, des billets d'avion au prix le plus faible qui soit et d'affirmer que les dispositions du *Traité de Rome* sur la concurrence s'appliquent aux routes à l'extérieur de la CE.

Avec un peu de recul, il semble que la décision dans l'affaire Nouvelles Frontières ait été le fait déclencheur de la réforme du transport aérien en Europe. Cette affaire a fait surgir le spectre d'un bouleversement radical dans ce secteur fortement réglementé. L'Acte unique européen visait à permettre aux pays de parvenir à un accord pour éviter que la DG 4 n'intervienne. On a constaté que ces deux faits essentiels ont été complétés par un troisième fait, soit la volonté de certains fonctionnaires des DG 4 et DG 7 d'aller de l'avant et d'utiliser leurs nouveaux pouvoirs. À cause de ces trois facteurs réunis, une vaste réforme du transport aérien en Europe devenait inévitable.

H. Efforts bilatéraux de réforme

Certains pays d'Europe ont toujours eu la possibilité de déréglementer à volonté leur marché intérieur et de travailler en collaboration avec d'autres pays dans la libéralisation du transport aérien entre eux. Or, la plupart des pays d'Europe ont décidé de ne pas le faire, à l'exception du Royaume-Uni. McGowan et Seabright font observer que :

> «Le gouvernement du Royaume-Uni a sans cesse libéralisé, au cours des années 1980, ses services intérieurs de transport aérien. Le Livre blanc de 1984 sur la concurrence et le transport aérien abolissait effectivement tous les contrôles imposés à l'accès au marché et à la fixation des tarifs.»[82]

En 1984, le Royaume-Uni a également négocié un accord bilatéral libéral avec les Pays-Bas. Cet accord avait pour effet d'abolir les contrôles imposés sur la capacité, en plus de permettre à de nouveaux transporteurs d'accéder au marché et de libéraliser la fixation des tarifs. McGowan et Seabright (1989) ont constaté que le nombre de compagnies aériennes exerçant leurs activités entre les deux pays est passé de sept à 14 au cours de la période de 1984-1987.[83] Habit et Thompson (1990) ont relevé que les tarifs à rabais ont varié entre 15 et 25 pour cent jusqu'en 1986.[84] Le Royaume-Uni a également conclu un nouvel accord avec l'Irlande. Ainsi,

---

[82] McGowan et Seabright (1989), p. 297.

[83] McGowan et Seabright (1989), p. 298.

[84] Consulter la section IV.A pour prendre connaissance d'autres constatations sur les liaisons entre le Royaume-Uni et les Pays-Bas et sur d'autres routes.

des transporteurs irlandais (Aer Lingus et Ryanair) ont pu lancer des activités de la cinquième liberté à partir du Royaume-Uni jusqu'à certains points en Europe.

I. Résolution de 1985 de la CEAC et accords de 1987-1989

Sous la première impulsion du rapport COMPAS et à la suite des travaux d'enquête et de négociation qui se sont poursuivis ultérieurement, la CEAC a diffusé en 1985 un énoncé de politique important. Cet énoncé rendait compte du consensus des directeurs généraux de l'Aviation civile des États membres de la CEAC, à savoir :

> «Sa démarche, entièrement pragmatique, se maintient à mi-chemin des deux extrêmes que sont la déréglementation et une réglementation indûment restrictive. La CEAC fait preuve de réalisme en reconnaissant qu'il existe des différences de capacité concurrentielle entre les compagnies aériennes de ses États membres... Les points principaux de cette approche sont... :
>
> - une politique plus souple à l'égard du marché et une moins grande rigidité dans l'application du principe des chances égales dans le domaine de la capacité;
>
> - des conditions et des critères plus souples dans le domaine tarifaire et une plus grande liberté accordée aux transporteurs pour établir leurs tarifs;
>
> - une meilleure prise en compte de l'avis des consommateurs;

- la prise en considération du rôle du transport non régulier...»[85]

Comme dans le rapport COMPAS, la résolution de 1985 de la CEAC proposait un système de zones pour les tarifs et la capacité. Les points essentiels de l'énoncé de politique s'expriment comme suit :

- Les États membres devraient suivre une politique libérale dans l'octroi des droits de trafic (même si rien n'est mentionné expressément à ce sujet);

- (Le principe de) la désignation multiple devrait faire l'objet d'une application plus générale pour chaque paire de pays;

- La désignation multiple devrait s'appliquer en fonction de chaque paire de villes, *dans les cas où le volume de trafic le justifie*;

- Dans les cas où la compagnie aérienne nationale visée n'utilise pas certains droits conférés par les accords bilatéraux, une autre compagnie aérienne du même État devrait être autorisée à exploiter ces droits;

[85] CEAC (1990), p. 4.

- Certains États estiment qu'un accroissement de la souplesse d'accès au marché ne devrait pas porter atteinte à un juste équilibre du trafic entre les pays et ne devrait pas non plus avoir pour effet de détourner le trafic des routes existantes au-delà de limites admissibles;

- Les gouvernements ne devraient pas insister sur le partage en parts égales de la capacité et (ou) du trafic;

- Une démarche plus souple serait adaptée à l'octroi de droits de trafic aux entreprises qui exploitent des aéronefs de capacité limitée (par exemple, 30 sièges);

- Les tarifs actuels approuvés de façon bilatérale pourraient être complétés par un système tarifaire de zone;

- Il faudrait tenir compte davantage de l'avis des consommateurs quand on prend des décisions sur les projets tarifaires;

- Les consultations entre compagnies aériennes pourraient être avantageuses aussi bien pour ces dernières que pour les consommateurs, surtout en ce qui concerne les accords interlignes;

- Il ne faudrait pas empêcher la conclusion d'accords de regroupement, qui ne devraient pas être obligatoires non plus. Un plafond devrait être imposé à la somme des recettes faisant l'objet de transferts entre les compagnies aériennes.

- L'accroissement de la marge de manoeuvre dans le domaine des services réguliers ne devrait pas entraîner une modification de la relation entre les exploitants de services réguliers et de services à la demande;[86]

- La distinction entre le transport régulier et les services à la demande devrait être conservée;

- Il est souhaitable d'harmoniser les règlements et les pratiques des pays dans le domaine du transport aérien à la demande; cependant, cette harmonisation ne doit pas limiter l'exploitation des services à la demande.[87]

Ce rapport présente un éventail intéressant de propositions visant à accroître la concurrence et assorties de certaines restrictions permanentes.

---

[86] La CEAC fait observer que plus de 50 pour cent de l'ensemble du trafic évalué en passagers-kilomètres sur les routes intra-CEAC sont assurées dans le cadre de services à la demande.

[87] CEAC (1985), pp. 116-122.

Le 16 juin 1987, les États membres de la CEAC sont parvenus à un accord sur la capacité et les tarifs. Douze États membres ont signé l'accord tarifaire et huit ont paraphé l'accord sur la capacité. L'accord tarifaire prévoyait l'utilisation du tarif en classe économique habituel comme prix de référence et autorisait, pour les tarifs «à rabais», une marge de 65 à 90 pour cent et, pour les tarifs à rabais très avantageux, une marge de 45 à 60 pour cent du prix de référence. Tous les tarifs déposés dans le respect du plan d'aménagement des zones seraient approuvés automatiquement. Les transporteurs exerçant leurs activités dans le cadre des troisième et quatrième libertés seraient habilités à jouer le rôle de chef de file en matière de tarification.

L'accord sur la capacité prévoit également un système de zones. Les transporteurs doivent soumettre au préalable leur plan de capacité à l'organisme officiel de régie de leur pays. Au cours des deux premières années, ils seraient libres d'offrir une capacité pouvant atteindre 55 pour cent de l'ensemble du marché.[88] L'accord de capacité a été modifié en 1989 afin de porter à 60 pour cent la zone de souplesse.[89]

L'accord sur les tarifs a également été révisé en 1989. Les zones ont été élargies comme suit : de 85 à 99 pour cent du prix de référence, sans restriction; de 65 à 85 pour cent pour les tarifs à rabais; et de 35 à 65 pour cent pour les tarifs à rabais très avantageux.[90]

---

[88] CEAC (1987), pp. 39-52.

[89] CEAC (1989), pp. 27-28.

[90] CEAC (1989), pp. 29-32.

Il est intéressant de faire observer qu'au cours de la séance récente de la CEAC en 1989, le Royaume-Uni a déclaré que «les nouveaux principes de la CEAC ne font que rattraper les mesures de libéralisation de la CE plutôt que de montrer le chemin vers l'avenir».[91] Un observateur représentant un groupe de consommateurs et qui participait aux séances de la CEAC «juge que les deux séries de mesures sont modestes sur le fond et se déclare déçu que même pour ces mesures, aucun moyen de mise en application n'a été trouvé».[92] En 1989, il était évident que dans le domaine de la réforme réglementaire des compagnies aériennes d'Europe, c'était désormais la CEAC, plutôt que la CE, qui devenait le chef de file. Nous consacrerons maintenant notre attention aux programmes de réformes de la CE.

J. Programme n° 1 de la CE

Le 14 décembre 1987, le Conseil approuvait quatre articles (soit deux règlements, une directive et une décision) qui, collectivement, ont été désignés, dans l'eurolangage, comme le «Programme» n° 1».[93] L'importance de ce programme ne reposait pas tant sur sa teneur particulière que sur le message clair qu'il lançait au sujet de l'ouverture du transport aérien européen à la concurrence. Ce programme annonçait que : a) le Conseil unissait ses efforts à ceux de la Commission pour appuyer les réformes de la réglementation du transport aérien; b)

[91] CEAC (1989), p. 11.

[92] CEAC (1989), p.11.

[93] Journal officiel (1987a, 1987b, 1987c et 1987d).

qu'un marché commun concurrentiel serait constitué d'ici à la fin de 1992 pour le transport aérien; cette échéance était la même que dans d'autres secteurs de l'économie européenne; et c) l'exclusion au titre de laquelle le transport aérien échappait à l'application de l'article 85 du Traité serait ultimement supprimée.

Voici les éléments essentiels du Programme n° 1 :

- **Objectif de 1992**

  .. Le marché intérieur des services aériens doit être réalisé d'ici à la fin de 1992.

- **Portée**

  .. Les règlements entrent en vigueur le 1er janvier 1988.

  .. Seuls les services entre les pays membres sont visés. Les services intranationaux et aux tiers pays ne le sont pas.

  .. Les règlements énoncent les exigences minimales à respecter par les organismes de réglementation dans chaque pays. Individuellement ou de façon bilatérale, les pays peuvent adopter des accords plus souples.

- **Tarifs**

  .. Le tarif aérien normal en classe économique sert de prix de référence.

.. Les transporteurs peuvent pratiquer des tarifs à rabais de l'ordre de 65 à 90 pour cent du prix de référence.

.. Les transporteurs peuvent compter les tarifs à rabais très avantageux compris entre 45 et 65 pour cent du prix de référence.

.. Des restrictions sont précisées pour les tarifs à rabais (par exemple, séjour obligatoire le samedi soir, pénalité de 20 pour cent en cas de modification des projets de voyage, achat des billets 14 jours à l'avance).

.. D'autres restrictions sont précisées dans le cas des tarifs à rabais très avantageux (par exemple, achat des billets 28 jours à l'avance).

.. Les pays doivent approuver des tarifs établis en fonction des coûts.[94]

.. Seuls les transporteurs exerçant leurs activités dans le cadre de droits de la troisième et de la quatrième libertés peuvent jouer le rôle de chef de file en matière de tarification. Les transporteurs exploitant des droits de la cinquième liberté peuvent égaler leurs tarifs.

.. Il faut que les tarifs continuent d'être approuvés selon les modalités bilatérales habituelles.

.. Les transporteurs peuvent s'entendre sur les tarifs; ils peuvent également les fixer de façon indépendante.[95]

---

[94] En particulier, un pays ne peut refuser un tarif proposé par le transporteur d'un autre pays simplement parce qu'il est inférieur au tarif compté par le premier pays.

[95] En d'autres termes, la concertation sur les tarifs n'est plus obligatoire.

- **Capacité**

  .. Les transporteurs peuvent porter à 55 pour cent leur part du marché au cours de la période qui s'étend du 1er janvier 1988 au 30 septembre 1989.

  .. Après le 30 septembre 1989, les transporteurs peuvent porter à 60 pour cent leur part du marché.

  .. Le trafic de la cinquième liberté n'est pas pris en compte dans la ventilation des parts de marché.

  .. Ces conditions de capacité ne s'appliquent qu'aux routes intérieures de la CE.

  .. Si un transporteur peut prouver à la Commission qu'il a subi des dommages financiers importants, les règles des 55-60 pour cent relatives à la capacité peuvent être suspendues.

- **Accès au marché**

  .. Sur les routes de la troisième et de la quatrième libertés, les pays doivent accepter la désignation multiple de transporteurs par l'autre pays, conformément au barème suivant :

  . 1988 : marchés de 150 000 passagers par an ou plus.

  . 1989 : marchés de 200 000 passagers par an.

  . 1990 : marchés de 180 000 passagers par an.

  .. Certaines villes sont exclues du droit de désignation multiple.

.. Les compressions de capacité décidées unilatéralement par un transporteur n'entrent pas en ligne de compte dans le calcul des parts de capacité.[96]

.. Les services offerts entre un aéroport-plaque tournante et un aéroport régional dans un autre État avec un aéronef de moins de 70 places n'entrent pas en ligne de compte dans le calcul de la capacité.

.. Les services offerts à destination de certains aéroports régionaux sont ouverts à la concurrence, sous réserve cependant de nombreuses restrictions.

.. Les droits de cinquième liberté faisant intervenir de petits aéroports sont automatiquement accordés, à la condition qu'ils s'inscrivent dans le prolongement de routes de la troisième ou de la quatrième libertés.

.. Le trafic de la cinquième liberté est limité à 30 pour cent de la capacité du transporteur sur le tronçon des troisième et quatrième libertés.

.. L'Irlande et le Portugal ont eu droit à des conditions privilégiées d'accès au trafic de la cinquième liberté à destination d'aéroports plus importants.

- **Questions de concurrence**

.. Les articles 85 et 86 du Traité de Rome s'appliquent au transport aérien.

.. Certaines conventions techniques sont exclues du champ d'application de l'article 85.

---

[96] En d'autres termes, on se sert de la capacité totale de la saison précédente dans les calculs. Ce n'est pas parce que le transporteur A a décidé de comprimer sa capacité que le transporteur B doit en faire autant.

.. Une «exemption globale» au titre de l'application des articles 85 et 86 est accordée jusqu'au 30 juin 1990.[97]

.. L'exemption globale vise les accords suivants entre les transporteurs :

... Accords sur la capacité, les tarifs, le partage des recettes et les créneaux aéroportuaires;

... Accords sur les systèmes de réservations électroniques;

... Accords sur les opérations de manutention au sol.

.. La Commission doit diffuser des règlements effectifs sur les exemptions globales.[98]

Nombre des éléments du Programme n° 1 s'apparentent à ceux qui ont été mis au point par la CEAC. En particulier, a) un système de zones est utilisé pour accorder aux transporteurs la faculté de fixer les tarifs et la capacité; b) l'accès aux aéroports moins importants s'est amélioré dans une certaine mesure; et c) l'accès au trafic de la cinquième liberté a lui aussi inscrit une certaine amélioration. Ce programme déroge considérablement aux propositions de la CEAC, en ce que : d) la politique sur la concurrence s'applique de plus en plus au transport aérien; et e) ultimement, le transport aérien sera essentiellement déréglementé.[99]

---

[97] Un nouvel accord devait être conclu avant cette date afin de proroger ces exemptions. Essentiellement, cette clause prévoyait la mise au point et l'approbation, au plus tard au 30 juin 1990, d'un deuxième programme.

[98] Cette clause est essentielle, puisqu'elle transfère des pouvoirs à la Commission. La proposition de la Commission soumise au Conseil n'énonçait pas les détails de ces exemptions; elle réservait plutôt à la Commission l'élaboration de ces détails. Il convient de rappeler que le Conseil peut approuver ou refuser les propositions de la Commission; en règle générale cependant, il ne peut les modifier.

[99] Cette affirmation repose sur l'application ultime des articles 85 et 86 au transport aérien, sans exemption globale, de même que sur le fait que l'on vise un «marché commun» pour le transport aérien.

K. Programme n° 2 de la CE

Selon le Programme n° 1, un nouvel accord serait conclu à la fin de juin 1990. Sinon, les exemptions globales par rapport aux articles 85 et 86 du Traité s'appliqueraient au transport aérien. Cela ne laissait que deux ans et demi pour la réalisation de l'ensemble du processus d'élaboration des propositions, de consultation et d'itération avec le Parlement et les groupes consultatifs, puis pour son approbation ultime par le Conseil. En raison de ce court délai, la CE a essentiellement élaboré seule le Programme n° 2. La CEAC a joué un rôle secondaire dans le cadre de ces travaux.

Le 19 juin 1990, le Conseil approuvait le document qui allait être connu sous le nom de «Programme n° 2».[100] Voici les traits dominants de ce programme :

- **Tarifs**
  - On vise le 1er janvier 1993 pour l'adoption d'un régime à double désapprobation.
  - Les pays membres doivent refuser d'approuver tous les tarifs excessivement élevés ou faibles.

[100] *Journal officiel des Communautés européennes* (1990a, 1990b et 1990c).

.. Les membres doivent approuver des tarifs établis en fonction des coûts, dans les cas où ces coûts tiennent compte d'une provision pour rendement normal.[101]

.. Le prix de référence correspond au tarif normal en classe économique («tarif entièrement souple»).

.. Une zone de 95 à 105 pour cent du prix de référence est fixée pour les tarifs sans restriction.[102]

.. La zone des tarifs à rabais est comprise entre 80 et 94 pour cent du prix de référence. Désormais, la définition des tarifs à rabais est moins restrictive.[103]

.. La zone des tarifs à rabais très avantageux est comprise entre 30 et 79 pour cent du prix de référence. Les restrictions sur les éléments qui entrent dans la composition du tarif à rabais très avantageux ont été allégées. Les principales restrictions correspondent à la «règle du dimanche» (soit un séjour obligatoire le samedi soir), le paiement à l'avance et l'achat des billets 14 jours d'avance.

---

[101] La loi ne précise pas le mode d'établissement des coûts.

[102] En d'autres termes, les transporteurs peuvent essentiellement augmenter ou diminuer leurs tarifs normaux en classe économique de 5 pour cent au cours de chaque saison.

[103] En particulier, les exigences en ce qui concerne le séjour obligatoire du samedi ont été abolies. L'imposition de pénalités (d'au moins 20 pour cent du prix du billet) en cas de modification des projets de voyage représente la principale distinction entre le tarif à rabais et le prix normal.

.. Les transporteurs des pays tiers peuvent égaler les tarifs des transporteurs de la CE, sans toutefois être les chefs de file en matière de tarification.

.. Le dumping de la capacité des compagnies aériennes est interdit.

- **Capacité**

.. Le partage de la capacité doit prendre fin au plus tard le 1er janvier 1993.[104]

.. Avant le 31 octobre 1990, les transporteurs peuvent porter à 60 pour cent leur part de marché. Au-delà de cette date, ils peuvent l'augmenter de 7,5 pour cent de plus par an.

.. Le trafic de la cinquième liberté peut représenter jusqu'à concurrence de 50 pour cent du total de la capacité sur les tronçons des troisième et quatrième libertés de la route.

.. Les transporteurs qui exploitent des routes de la cinquième liberté peuvent offrir leurs services avec un aéronef de moins grande capacité.

[104] La Commission doit diffuser, d'ici au 1er janvier 1992, une proposition sur la résiliation des accords de partage de capacité.

- **Accès**

  .. À partir du 1er janvier 1991, les États membres doivent approuver la désignation multiple de transporteurs par l'autre pays sur une route qui accueille au moins 140 000 passagers par an. Ce seuil passe à 100 000 passagers par an à compter du 1er janvier 1992.

  .. Il n'est pas nécessaire d'approuver la désignation multiple des transporteurs sur les routes de 30 000 sièges ou moins par an, si le pays membre impose à son transporteur l'obligation de servir le grand public.

  .. L'accès aux nouvelles routes est protégé pendant deux ans si le nouveau transporteur exploite un aéronef de 80 places ou moins.[105]

  .. Un transporteur ne peut accroître le service sur une route si un autre transporteur exerçant ses activités sur cette même route se voit imposer des contraintes, par exemple l'impossibilité d'avoir accès à d'autres créneaux aéroportuaires.

- **Questions de concurrence**

  .. Les exemptions globales du Programme n° 1 sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1992.

[105] Soit les routes où l'on n'offrait pas de services aériens auparavant.

.. Les compagnies aériennes doivent conclure des accords interlignes.[106]

.. Les transporteurs qui commencent à exploiter une route bénéficient d'une priorité pour ce qui est de l'accès aux créneaux.[107]

- **Autres questions**

.. La Commission doit élaborer, d'ici au 1er juillet 1992, une proposition commune pour ce qui est de la délivrance des permis.

Cette dernière question est importante pour la réalisation, ultimement, d'un marché commun du transport aérien. Dans le cadre de ce marché commun, une entreprise d'un pays pourra exercer des activités dans un autre pays. Cette situation peut entraîner des difficultés énormes si les pays respectent des normes différentes. Par conséquent, avant de réaliser un marché commun, il faut amener les pays membres de la CE à s'entendre sur un ensemble commun d'exigences en matière de délivrance de permis pour les transporteurs et les routes.

---

[106] Dans un communiqué en date du 15 mai 1990 («Concurrence entre compagnies aériennes : la Commission obtient des accords interlignes», IP(90)384), la Commission a annoncé la conclusion d'un accord faisant intervenir Lufthansa et Air Europe. Cette dernière avait conclu des accords interlignes avec Lufthansa (soit en vendant des billets pour lesquels les passagers voyageurs voyageaient sur les ailes d'Air Europe pour un tronçon du vol et de Lufthansa pour l'autre). Cette pratique permettait également aux clients d'Air Europe de transférer leurs réservations sur une route entièrement desservie par Lufthansa. Cette dernière s'est retirée de cet accord quand AE a offert des tarifs inférieurs. La Commission a constaté que ce genre d'accord pourrait s'avérer nécessaire pour soutenir ou favoriser la concurrence. Elle a cependant également constaté qu'«il est logique que le principal transporteur puisse limiter la vente interlignes de ses services aux prestations offertes à son propre niveau de tarif et demander aux voyageurs de payer les suppléments qui pourraient s'avérer nécessaires». Cependant, la Commission a également déclaré qu'«elle entend cependant s'assurer que la ligne aérienne principale autorise la vente au tarif que l'autre ligne aérienne doit pratiquer pour conclure un accord interlignes et exercer une concurrence efficace». En outre, cet accord n'oblige plus le transporteur qui vend les billets à approuver les changements de réservations des voyageurs.

[107] En raison de cette priorité et de l'obligation de conclure des accords interlignes, la Commission devra mettre au point des règles précises. Consulter l'article «EC Drafting Plan for Airport Slots», *Journal of Commerce*, 1er octobre 1990, p. 5B.

Cette harmonisation pourrait prendre la forme d'un ensemble commun de normes qu'appliqueraient les organismes de régie du transport aérien de chaque pays ou la CE, qui devrait constituer un organisme officiel commun de délivrance de permis.

La Commission a également proposé l'adoption de pouvoirs visant à mettre fin immédiatement à certaines activités de transporteurs qui pourraient s'avérer abusives, en attendant l'examen d'une plainte selon les modalités habituelles.[108] La Commission estimait en effet qu'il fallait souvent intervenir rapidement pour protéger la position des transporteurs aériens nouveaux ou de taille modeste. Voici des exemples des pratiques abusives visées :

- Offrir une capacité excessive;
- Ajouter des vols à 8 h 45 et 9 h 15 alors qu'un concurrent lance un vol à 9 h 00, pour encadrer la concurrence;
- «Pratiquer des tarifs nettement inférieurs aux *coûts entièrement répartis* du transporteur»;
- «Accorder des avantages, par exemple des commissions «en surprime» aux agences de voyages, de façon qu'il soit difficile, pour d'autres compagnies aériennes, de faire face à la concurrence»;

[108] «Emergency Procedures Proposed to Stop Predatory Practices in Air Transport», Note d'information, p. 26, 2 mai 1990, Bruxelles. Proposition COM(90)167.

- «Accorder des avantages de fidélité aux voyageurs, de façon à soutenir artificiellement la fidélité à une compagnie aérienne en particulier».[109]

Dans l'ensemble, le Programme n° 2 poursuit les réformes du Programme n° 1, en étendant l'importance des zones de tarifs et de capacité et en commençant à fournir des détails plus précis (par exemple sur l'accès aux créneaux aéroportuaires rares). Le deuxième programme laisse entendre qu'il y aura éventuellement un troisième programme, puisque certaines échéances sont fixées pour l'élaboration de propositions communes de délivrance de permis, qui mettront un terme aux exemptions globales au titre des articles 85 et 86 du Traité, et donneront lieu à l'élaboration d'une proposition abolissant le partage de la capacité. Il convient également de signaler que le Programme n° 2 ne s'apparente pas encore à une déréglementation selon le style adopté aux États-Unis (ou au Canada). Le système de zones ne correspond pas à la liberté complète de fixation des tarifs. Il faut également faire observer que, selon la démarche adoptée en Europe, on protège mieux les nouveaux venus, parmi les transporteurs, qu'aux États-Unis ou au Canada. Par exemple, les transporteurs qui exploitent de petits aéronefs sont protégés contre l'arrivée de nouveaux transporteurs pendant une durée de deux ans et bénéficient d'une priorité pour ce qui est de l'accès aux créneaux aéroportuaires. Il s'agit là d'une différence importante entre les démarches nord-américaine et européenne en matière de déréglementation du transport aérien. Il semble qu'en Amérique du Nord, on s'attende à ce que la réforme réglementaire

[109] *Ibidem.*

conduise automatiquement à un contexte plus concurrentiel, alors que dans la CE, on semble croire qu'il faut créer, et même favoriser l'accroissement de la concurrence.

L. Programme n° 3 de la CE

L'échéance de réalisation du marché aérien intérieur, soit le 1er janvier 1993, suit de deux ans et demi à peine l'adoption du deuxième programme. Un Groupe de travail de la Commission et des organismes officiels d'aviation civile des pays membres a été constitué en janvier 1990 afin d'établir l'ordre du jour de l'élaboration de ce programme.[110] Même si l'on ne connaît pas, pour l'instant, la nature exacte du programme, on peut faire des observations sur le caractère général des questions que ce groupe devra débattre.

Tout d'abord, des questions générales sont restées sans solution; elles étaient visées dans le deuxième programme. Parmi ces questions figurent :

- la résiliation de l'exemption globale au titre des articles 85 et 86 du Traité.
- la résiliation des accords de capacité entre les transporteurs.
- la mise au point de règles pour l'établissement de tarifs aériens.

[110] Consulter l'article «EC Commission Continues Plans for Deregulation», *Journal of Commerce*, 6 septembre 1990, p. 5B.

- la définition d'une politique commune de délivrance de permis.

Cette dernière question porte sur de nombreux aspects de l'accréditation des transporteurs, notamment en ce qui a trait aux exigences de navigabilité et de maintenance des aéronefs, de certification des pilotes et de règles de travail, etc. Un principe souvent mentionné consisterait à créer un Organisme d'aviation commun (OAC) afin d'harmoniser les règles entre les pays membres et, en règle générale, de faire accepter les normes.

Deuxièmement, le troisième programme pourrait également porter sur un certain nombre de questions qui ont été évitées dans le cadre des premier et deuxième programmes, notamment :

- ***Cabotage*** : Les compagnies aériennes d'un pays membre de la CE pourront-elles exploiter des routes intérieures dans un autre pays membre?

- ***Services de fret*** : Les deux premiers programmes n'abordaient pas cette question.

- ***Services de vols affrétés*** : Les deux premiers programmes n'abordaient pas cette question non plus.

- ***Relations extérieures*** : Les deux premiers programmes ne visaient que les services offerts à l'intérieur de la CE. Ils ne portaient pas sur la question des services entre la CE et d'autres pays. (Cette question est précisée dans le chapitre V.)

- ***Aide apportée par l'État aux transporteurs*** : Le Traité de Rome comporte des dispositions qui limitent la capacité des États à apporter de l'aide aux entreprises qui participent au marché commun. Certains pays offrent une aide directe ou indirecte à leurs transporteurs sous forme de concours financiers importants. Cette aide a des incidences considérables sur la concurrence, en plus de produire des conséquences juridiques dans le contexte du Traité de Rome.

Enfin, le Programme n° 3 pourrait sans doute viser un nombre de plus en plus important de questions précises en matière de transport aérien. Nombre de ces questions concernent la nature de la concurrence entre les transporteurs; certaines ont un caractère technique qui a des retombées sur l'accès au marché, les normes communes de délivrance de permis, etc.; d'autres sont liées aux aspects plus généraux de la création du marché unique de 1993. Au nombre des questions précises débattues à l'heure actuelle figurent :

- l'application des règles des SRÉ aux services non réguliers.

- les questions relatives à l'indemnisation en cas de refus d'embarquement.

- Les exigences en matière de réduction du bruit. Par exemple, les transporteurs d'un pays pourront-ils exploiter des aéronefs qui ne relèvent pas du Chapitre 3, tandis que d'autres n'y sont pas autorisés?

- L'imposition de la taxe à la valeur ajoutée du marché commun de la CE et la perception des recettes fiscales à ce titre.

- Les questions de dédouanement.

Cette dernière question est particulièrement épineuse, puisqu'elle fait intervenir des aspects qui débordent largement le cadre du transport aérien. Il s'agit de savoir si les citoyens des pays non membres de la CE franchiront les douanes au port d'accès à la CE ou au port de destination au sein de la CE. De part et d'autres, on défend ces deux démarches; en outre, certains préconisent une formule selon laquelle les marchandises seraient dédouanées au port d'accès et les personnes franchiraient la douane au port de destination. Nous abordons ces questions au chapitre VI.

M. Vols affrétés

La question des vols affrétés est exposée dans différentes sections du présent rapport. Nous avons jugé utile de réunir ci-après nos principales constatations.

Tout d'abord, les services de vols affrétés ont été exclus des deux premiers programmes de la CE, ainsi que des débats de la CEAC. En règle générale les auteurs du rapport COMPAS ont constaté que les accords bilatéraux intervenus entre les pays ne visent pas les services de vols affrétés. Étant donné cette situation, les pays d'origine et de destination ont en fait des droits de

veto sur les vols affrétés projetés. De nombreux pays ont consigné par écrit des règlements très restrictifs sur l'exploitation des vols affrétés. Cependant, la plupart ont décidé de ne pas mettre ces règlements en application ou, du moins, de les appliquer de façon sélective. Par conséquent, les transporteurs exploitant des services à la demande ont jusqu'à maintenant exercé leurs activités dans un contexte quasi déréglementé, du moins en ce qui concerne les vols affrétés.[111] À l'époque où la CEAC et la CE effectuaient leurs premières recherches sur l'accroissement de la concurrence dans le transport aérien, les transporteurs exploitant des services de vols affrétés leur ont fait valoir leur préoccupation, selon laquelle l'officialisation des règles sur les vols affrétés de façon multilatérale pourrait constituer un recul par rapport à la situation concurrentielle du moment.

On peut éventuellement tracer un parallèle entre l'Amérique du Nord et l'Europe en ce qui a trait au transport aérien non régulier. À l'époque où les services aériens étaient réglementés en Amérique du Nord, les transporteurs qui, comme Wardair, exploitaient des vols affrétés ont conquis un marché substantiel. Cependant, quand ils ont pu offrir des tarifs à rabais, les exploitants de vols réguliers ont puisé au marché des voyages d'agrément des transporteurs assurant des vols affrétés. Les exploitants de services à la demande ont constaté qu'ils devaient soit réduire l'envergure de leurs activités, soit se lancer eux-mêmes dans les services réguliers. En Europe, les vols affrétés représentent essentiellement, à l'heure actuelle, la moitié du total des passagers-kilomètres réalisés dans les déplacements aériens intra-européens. La possibilité, pour

[111] Ils ont été soumis à une réglementation rigoureuse, puisqu'on ne leur permettait pas d'offrir des services réguliers ou de puiser au marché non discrétionnaire entre des villes importantes.

les compagnies aériennes européennes qui offrent des services réguliers, d'accroître leur capacité et d'offrir des rabais, et l'élargissement des perspectives offertes aux exploitants de services affrétés, qui peuvent offrir des services réguliers, soulèvent des questions importantes.

N. Fret

Le fret, comme les vols affrétés, est exclu des deux premiers programmes de la CE. Les transporteurs exploitant des vols affrétés peuvent exercer leurs activités dans un contexte relativement libre de fait, voire de droit. À nouveau, on s'est inquiété de ce que les efforts déployés pour officialiser les clauses sur les services de transport de marchandises pourraient donner lieu à un cadre plus restrictif que celui qui règne à l'heure actuelle. Au sein de la CE, le camionnage a été essentiellement déréglementé; par conséquent, les efforts de réglementation des services de fret aérien au sein de la Communauté seraient essentiellement voués à l'échec, puisqu'il est facile de recourir à des moyens de transport de surface dans de nombreux cas. La Commission a publié, le 8 mars 1990, un projet de déréglementation des services de fret aérien à l'intérieur de la CE.[112] Si elle est adoptée, cette proposition permettrait essentiellement aux transporteurs aériens de fret de la CE d'avoir accès au trafic des marchandises dans le cadre de droits des troisième, quatrième, cinquième et septième libertés. La tarification serait soumise à un examen; cependant, les transporteurs pourraient diminuer leurs tarifs à concurrence de 20 pour cent par an.

---

[112] Commission des Communautés européennes, «Proposition de *règlement du Conseil (CEE)* sur l'exploitation de services de fret aérien», COM(90)63, Bruxelles, 8 mars 1990. La proposition devait être adoptée en juillet 1991.

O. Définition du transporteur de la Communauté

En vertu du *Traité de Rome*, un pays membre ne peut faire de la discrimination à l'endroit d'une entreprise qui appartient à des intérêts d'un autre pays membre de la CE. Voilà pourquoi, par exemple, des résidents de l'Espagne ont le droit de créer des entreprises dans d'autres pays de la CE. La Commission est d'avis que ces clauses de non-discrimination s'appliquent au transport aérien :

> «...la Commission a aujourd'hui décidé d'envoyer à tous les États membres une lettre pour leur rappeler que la discrimination entre pays membres de la Communauté est également incompatible avec le droit de cette dernière en matière d'aviation civile. Cette décision vise en particulier le droit d'établissement et le droit de détenir des actions dans une compagnie aérienne.»[113]

Cette clause donne lieu à un conflit avec les dispositions des accords de services aériens bilatéraux actuels entre les pays membres et les autres pays. En vertu de ces accords, les compagnies aériennes désignées par un pays pour desservir une route internationale doivent essentiellement appartenir à ce pays ou à ses nationaux et être contrôlées par eux. On veut ainsi empêcher le Portugal, par exemple, de désigner un transporteur américain comme American Airlines pour offrir des services sur la liaison Lisbonne-Francfort. Cette disposition vise également à empêcher la pratique, répandue dans le secteur des transporteurs, selon laquelle les

[113] «Lignes aériennes de la Communauté : Aucune discrimination entre les pays membres pour des motifs de nationalité», Note d'information IP(89)628, Commission des Communautés européennes, 2 août 1989.

sociétés de transport maritime s'immatriculent dans des pays afin de payer le moins d'impôts possible et (ou) d'être soumises à des normes d'exploitation minimales.

La CE se trouve donc dans une situation difficile. Soit que les lois de la Communauté ne sont pas respectées, soit que les conditions des accords bilatéraux actuels en matière de services aériens sont bafouées.

Pour les autres pays, cette situation produit des retombées considérables. En effet, si ces pays accèdent à une demande de la CE visant à faire reconnaître un transporteur de la Communauté sur une route à destination d'une ville dans un pays membre de la CE (éventuellement, en échange de nouveaux droits de trafic pour le pays non membre de la CE), ces pays pourraient être aux prises avec la désignation multiple de transporteurs de la CE sur cette route. En outre, le caractère de la concurrence pourrait se transformer. Si un transporteur canadien peut rivaliser avec un petit transporteur comme TAP sur une route au départ du Canada à destination de Lisbonne, ou avec Olympic sur une route qui conduit à Athènes, c'est par contre une toute autre chose que de concurrencer des géants comme British Airways, Lufthansa ou Air France sur la même route.

Comme première mesure pour résoudre certains de ces problèmes, la CE met actuellement au point une proposition visant à définir une politique commune de délivrance de permis et à adopter des critères communs dans des domaines comme la navigabilité, les assurances, les normes applicables aux pilotes, etc.

Il convient également de signaler que dans un projet d'échange de notes en date du 11 mars 1991, visant à modifier l'accord de services aériens entre le Royaume-Uni et les États-Unis, on a convenu de certaines dispositions qui avaient pour effet d'amener les États-Unis à respecter la politique souhaitée par la CE en matière de propriété. Cependant, ni l'un ni l'autre de ces deux pays n'a modifié ses exigences en matière de propriété et de contrôle pour ce qui est de ses propres transporteurs. Cependant, les États-Unis se sont engagés à ne pas s'opposer aux situations dans lesquelles des nationaux du Royaume-Uni prennent une participation dans l'entreprise d'un transporteur désigné par un autre pays de la CE pour offrir des services à destination des États-Unis, à la condition que le Royaume-Uni détienne moins de 50 pour cent d'un transporteur qui n'a pas la nationalité de ce dernier pays. Ce serait le cas, même si la participation du Royaume-Uni au capital de cette entreprise était majoritaire. Les États-Unis se sont également engagés à reconnaître les transporteurs aériens issus d'une coentreprise entre des compagnies aériennes du Royaume-Uni, de la France ou de l'Allemagne et à envisager favorablement la désignation de compagnies aériennes issues d'autres coentreprises internationales.

IV. Réactions du marché

La réalisation d'une étude circonstanciée de l'incidence des premières réformes européennes sur le secteur d'activité de la Communauté européenne déborde le cadre du présent rapport. Il n'en est pas moins utile de faire un tour d'horizon des résultats des quelques études qui existent sur la question. Le lecteur trouvera un aperçu de ces résultats dans la section A. Dans la section B, nous exposons les différentes tendances de regroupement qui se produisent dans ce secteur d'activité. Enfin, dans la section C, nous faisons des observations sur d'autres questions connexes.

A. Tour d'horizon des études à ce jour

1. Rapport de la CE en 1989

La Commission de la CE a publié, en octobre 1989, un rapport où l'on fait le point de l'évolution de la première année (1988) du Programme n° 1 lancé en décembre 1987.[114] Les réformes limitées du premier programme de la CE n'ont pris effet que le 1er janvier 1988; voilà pourquoi nous n'avons pu consulter de données que pour une durée d'une année à 18 mois. Les auteurs de ce rapport ont formulé les observations suivantes :

[114] Voir CE (1989).

- En règle générale, les tarifs aériens ont progressé au rythme global de l'inflation.

- Dans les cas où de nouveaux transporteurs ont été admis et où le système de zones tarifaire a pu être appliqué, on a relevé jusqu'à 15 pour cent de réduction du tarif aérien en classe économique sans restriction.

- Dans les cas où les nouveaux transporteurs aériens ont lancé des tarifs à rabais, ils ont éprouvé des difficultés à conclure avec d'autres transporteurs des accords interlignes.

- En général, les plans tarifaires de zone n'ont pas été utilisés très massivement.

- Seulement cinq États membres ont accordé à leurs compagnies aériennes l'avantage de la désignation multiple.

- Le nombre de routes où plusieurs transporteurs d'un État membre exercent leurs activités est passé de 22 en 1987 à 33 en 1989.

- Cent vingt-sept correspondances aériennes nouvelles ont été lancées entre des aéroports-plaques tournantes et des aéroports régionaux entre 1987 et 1989. Treize de ces routes nouvelles ont ultérieurement été abandonnées.

- Quatorze routes de la cinquième liberté ont été lancées. Huit de ces routes étaient exploitées par Air Lingus et Air Portugal (à raison de quatre chacune); dans le cadre du premier programme de réforme, des privilèges spéciaux ont été accordés à ces deux transporteurs.

- Aucun progrès n'a été inscrit dans le domaine du partage de la capacité.

2. *OCDE (1988)*

L'étude de l'OCDE porte sur l'incidence de l'Accord bilatéral de libéralisation signé en 1984 par le Royaume-Uni avec les Pays-Bas. Cette étude établit une comparaison entre ces deux pays, d'une part, et le Royaume-Uni et la France, d'autre part, pour ce qui est du taux de croissance du nombre de passagers.[115] Les auteurs de cette étude ont constaté que de 1983 à 1986, le trafic entre le Royaume-Uni et les Pays-Bas a progressé au rythme de 29 pour cent, comparativement à 11 pour cent entre le Royaume-Uni et la France. Cette étude permet également de constater qu'un plus large éventail de tarifs à rabais a été offert sur la route Londres-Amsterdam en 1986 qu'en 1983. Dresner et Windle (1990) ont critiqué cette étude, parce qu'elle limite la comparaison à une seule route bilatérale libérale et à une seule route restreinte. Ce dernier signale que la croissance du trafic entre le Royaume-Uni et la France a été

[115] OCDE (1988).

inférieure à celle de la plupart des autres pays avec lesquels le Royaume-Uni n'a pas signé d'accord bilatéral de libéralisation.[116]

3. *Dresner et Windle (1990)*

L'étude qu'ils ont réalisée porte sur l'incidence des accords bilatéraux de libéralisation conclus en 1984 et 1985 par le Royaume-Uni avec les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg. Cette étude s'intéressait également aux retombées des nouveaux accords bilatéraux signés avec l'Allemagne de l'Ouest, la France et la Suisse et qui prévoyaient certaines libertés supplémentaires, mais qui ne pouvaient être classés intégralement comme des accords bilatéraux de libéralisation. Les auteurs de cette étude ont fait appel à des méthodes économétriques pour cerner l'incidence des nouveaux accords bilatéraux sur les tarifs aériens et le trafic. Essentiellement, ils ont constaté que ces accords n'ont produit aucune incidence; cependant, ils n'ont examiné que les tarifs aériens en classe économique normaux et le trafic correspondant. Ils n'ont pu recueillir de données sur les tarifs aériens à rabais; voilà pourquoi les résultats de cette étude ont une utilité limitée.[117]

---

[116] Dresner et Windle (1988, p. 5).

[117] Dans une étude sur les accords bilatéraux de libéralisation dans le monde entier, Dresner et Tretheway (1990) ont constaté que ces accords n'ont produit aucune incidence sur les tarifs aériens normaux en classe économique. Cependant, l'existence d'un accord bilatéral a produit des retombées importantes sur les tarifs aériens à rabais, qui ont inscrit une baisse de 35 pour cent en moyenne.

B. Progrès en matière de regroupement

Certains progrès intervenus depuis 1987 laissent croire à une certaine augmentation de la concentration des entreprises européennes de transport aérien. Ces efforts de concentration ont notamment donné lieu à des fusions, à des acquisitions sans fusion et à diverses alliances entre transporteurs. Il s'est tout d'abord produit une fusion pure et simple, soit l'absorption, en 1987, de British Caledonian (BCal) par British Airways. Cette fusion s'est déroulée sous l'égide de la DG 4 de la CE.[118] Même si la DG 4 a fini par approuver cette fusion, elle a négocié plusieurs engagements visant à améliorer les perspectives de concurrence.[119] La DG 4 a notamment posé comme conditions : a) l'abandon de certaines routes de BCal qui chevauchaient celles de British Airways; b) le retrait de différentes demandes d'exploitation de services; c) l'abandon d'oppositions aux demandes d'exploitation de service présentées par Air Europe; et d) le plafonnement du nombre total de créneaux que la compagnie aérienne issue de la fusion pouvait détenir à l'aéroport de Gatwick, de façon à améliorer les perspectives de concurrence à cet aéroport.

Deuxièmement, des compagnies aériennes ont fait l'acquisition de certains transporteurs. En 1990, Air France a annoncé qu'elle ferait l'acquisition d'UTA, compagnie aérienne indépendante de France. Air France et UTA avaient toutes deux déjà eu des participations dans

[118] Pour un exposé sur les principes généraux de la CE en matière de prises de contrôle, consulter Hahn (1990).

[119] Voir CE (1988).

la compagnie aérienne intérieure française Air Inter. Par conséquent, l'acquisition d'UTA permet également à Air France de contrôler effectivement Air Inter et, par le fait même, 97 pour cent du marché intérieur français. Cette acquisition a été soumise à l'examen de la DG 4 de la CE et des engagements analogues à ceux de l'opération intervenue entre British Airways et British Caledonian ont également été convenus. Air France s'est ainsi engagée à renoncer à une participation de 35 pour cent dans l'entreprise régionale Transport Aérien Transrégional, huit routes intérieures (représentant 50 pour cent du trafic intérieur français) ont été ouvertes à la concurrence et on pouvait désigner un deuxième transporteur sur des routes internationales, jusqu'à concurrence de 50 routes.

KLM, qui a une participation minoritaire dans le transporteur hollandais Martinair, compte faire l'acquisition d'une participation minoritaire dans un autre transporteur des Pays-Bas, Transavia. À l'heure actuelle, la DG 4 de la CE examine ce projet.

En 1989, British Airways et KLM ont toutes deux fait l'acquisition d'une participation dans la compagnie aérienne belge Sabena. Cette dernière a alors changé de dénomination sociale : Sabena Belgian Airways est devenue Sabena World Airways. British Airways et KLM ont alors annoncé conjointement leur intention de faire de Sabena une plaque tournante intra-européenne. Selon le scénario prévu, KLM utiliserait, par exemple, sa plaque tournante d'Amsterdam pour exploiter des services internationaux long courrier hors de l'Europe. Sabena se doterait d'une plaque tournante qui lui permettrait essentiellement de desservir des routes

intra-européennes. Cette fusion a elle aussi été examinée par la DG 4, qui a exprimé à ce sujet de sérieuses préoccupations. Ultimement, le projet d'acquisition ne s'est jamais concrétisé.

Troisièmement, plusieurs alliances sont intervenues entre des transporteurs. Selon l'alliance conclue entre SAS et Swissair, chacune de ces deux entreprises prenait une participation de 5 à 10 pour cent dans le capital-actions de l'autre. KLM a fait l'acquisition de 15 pour cent d'Air UK et de 25 pour cent du capital-actions avec droit de vote de Northwest Airlines aux États-Unis. En 1989, Air France et Lufthansa ont conclu un accord portant sur différentes activités conjointes. Cet accord a été examiné par la DG 4 de la CE. Il convient de faire observer qu'un groupe de consommateurs s'est opposé à l'accord, en soutenant qu'il était anticoncurrentiel.[120] La DG 4 n'a jamais rendu de décision sur cet accord, qui ne prévoyait pas de prise de participation ni d'alliance entre les transporteurs.

Si l'on jetait un coup d'oeil cynique sur ces progrès, on pourrait penser que l'Europe s'achemine vers l'adoption d'un système à deux compagnies aériennes importantes, soit : a) British Airways avec KLM et Sabena; et b) Air France avec Lufthansa. Chacun de ces groupes réunit un certain nombre de transporteurs affiliés. Il existe en outre une possibilité de regroupement entre SAS, Swissair et Austrian Airlines. Selon ce point de vue, les autres transporteurs européens comme Alitalia et Iberia seront ultimement absorbés par l'un de ces deux ou trois groupes. La DG 4 de la Commission a déjà examiné ou examine à l'heure actuelle

[120] ATUC (1989).

nombre de ces acquisitions ou alliances. Dans le cadre de la fusion-acquisition de British Airways-British Caledonian et d'Air France-UTA, la Commission a réussi à obtenir des concessions permettant d'améliorer les perspectives de concurrence. Or, on ne sait pas encore si ces concessions permettront de favoriser la concurrence sur les marchés européens en Europe.

C. Autres questions

1. Systèmes de réservations électroniques

Aux États-Unis, le contrôle exercé par les grandes compagnies aériennes sur les systèmes de réservations électroniques a peut-être constitué un facteur décisif pour la croissance des grands transporteurs et la vague de regroupements qui a finalement déferlé sur ce secteur d'activité. À l'heure actuelle, la technologie des SRÉ gagne l'Europe. À l'origine, des plans prévoyaient la mise au point, par un organisme comme l'IATA, d'un système qui s'étendrait à l'ensemble du secteur d'activité. Ces projets ont avorté, et finalement, deux groupes de SRÉ importants ont vu le jour en Europe, soit Galileo et Amadeus. Au début, chacun de ces groupes entendait mettre au point lui-même la technologie. Cependant, devant la supériorité des SRÉ américains et la menace qu'ils faisaient planer sur l'Europe, les deux groupes ont décidé d'adopter la technologie américaine.

Le système Amadeus est le fruit d'une collaboration entre Air France, Lufthansa, Iberia et SAS. Galileo est le produit des efforts de British Airways, KLM et Swissair. Fait qui n'est guère étonnant, le groupe de transporteurs BA-KLM participe à l'un de ces efforts et le groupe Air France-Lufthansa à l'autre. Pour sa part, le groupe SAS-Swissair-Austrian Airlines se partage entre les deux systèmes. Galileo a décidé de recourir à la technologie Covia de United Airlines.[121] Amadeus, qui avait à l'origine retenu le «System One» de Continental Airline Holdings Inc., a depuis privilégié la technologie Sabre d'American Airlines.

En Europe, on s'est beaucoup inquiété de la possibilité d'abus de ces SRÉ, compte tenu de l'expérience vécue aux États-Unis. Certains pays comme le Royaume-Uni ont mis au point leur propre code de déontologie en matière de SRÉ. La CEAC et la CE ont fait de même. Le code de la CE a été publié en 1989.[122] Ces différents codes de déontologie s'harmonisent généralement avec les règles du ministère des Transports américain en matière de SRÉ. Cependant, les Européens vont généralement un peu plus loin en limitant les possibilités de parti pris dans l'affichage, en restreignant les priorités pour ce qui est du choix de l'aéroport-plaque tournante sur les routes à escale unique. De plus, les correspondances de vols à codes partagés ne bénéficient pas d'une priorité supérieure à celle de tout autre itinéraire où l'on offre un service sans escale ou faisant appel au même aéronef.

---

[121] Cette technologie était auparavant connue sous le nom d'Apollo.

[122] *Journal officiel de Communautés européennes* (1989).

2. *Programmes pour grands voyageurs*

Tretheway (1989) affirme qu'avec la déréglementation des compagnies aériennes aux États-Unis, deux transporteurs ont tiré la même conclusion au sujet de leurs activités : le transport aérien s'apparente à un produit soumis à la loi de l'offre et de la demande. En d'autres termes, les consommateurs ne sont pas particulièrement fidèles au produit d'une compagnie aérienne plutôt qu'à celui d'une autre.[123] L'un des deux transporteurs, soit People Express, a décidé de recourir à une stratégie adaptée à ce principe : exercer une concurrence en fonction des prix, en proposant des services sans superflu, pour pouvoir être le chef de file en matière de prix. American Airlines a fait appel à une tactique radicalement différente : trouver le moyen de susciter la fidélité du consommateur à l'endroit de la marque, de façon à pouvoir hausser ses tarifs. Le programme pour grands voyageurs est la méthode utilisée par American Airlines à cette fin. Au cours des dernières années, on s'est inquiété des effets anticoncurrentiels que pourraient produire ces programmes.[124]

---

[123] Tretheway (1989), p. 433.

[124] Voir Tretheway (1989), Levine (1987) ainsi que Layer et Reid (1988).

À l'heure actuelle, ces programmes n'ont pas encore gagné l'Europe.[125,126] Il n'empêche qu'ils pourraient être adoptés sur le continent européen. Les nouveaux transporteurs aériens sur le marché, ou encore un transporteur appelé à subir, au cours des prochaines années, d'intenses pressions concurrentielles pourraient adopter un programme de ce genre, dans un effort désespéré visant à conquérir un avantage sur la concurrence. Cependant, il est évident que tous les transporteurs européens emboîteraient presque immédiatement le pas en offrant leur propre programme. La concurrence entre les transporteurs européens et nord-américains sur les vols transatlantiques représente une autre source qui milite en faveur de l'adoption de ce genre de programme. Techniquement, seuls les passagers en provenance de l'Amérique du Nord peuvent mériter des points dans le cadre des programmes nord-américains pour grands voyageurs. Les transporteurs européens participent à un ou à plusieurs des programmes pour grands voyageurs lancés par des transporteurs américains et canadiens, ce qui annule dans une certaine mesure l'avantage qui permet aux transporteurs nord-américains d'attirer le trafic en provenance de l'Amérique du Nord. Pour ce qui est du trafic en provenance de l'Europe, toujours sur le plan technique, les programmes pour grands voyageurs ne sont pas autorisés, puisqu'ils ne font pas partie du tarif déposé auprès des gouvernements européens. Dans la pratique cependant, les transporteurs américains répondent à la demande des passagers en provenance de l'Europe et qui fournissent une adresse en Amérique du Nord. Même si certains transporteurs européens

---

[125] Il existe une variante de ces programmes, sous l'appellation d'Air Miles. Les entreprises qui offrent ce programme achètent des billets auprès de British Airways. Il ne s'agit cependant pas d'un plan qui permet à cette compagnie aérienne de fidéliser la clientèle. En réalité, ce programme est essentiellement utilisé par les sociétés pétrolières. Voir «Miles Better?» *Executive Travel*, juillet-août 1990, pp. 36-37.

[126] En mai 1990, la Commission a proposé des règles sur les pratiques abusives; en vertu de ces règles, la DG 4 pourrait empêcher l'adoption de programmes pour grands voyageurs.

affirment qu'il ne vaut guère la peine de s'inquiéter de la situation défavorable dans laquelle ils se trouvent face à la concurrence, d'autres ont fait observer qu'avec le temps, les transporteurs nord-américains leur ont fait payer un lourd tribut.

Il convient de noter que le récent modificatif de l'Accord bilatéral de services aériens entre les États-Unis et le Royaume-Uni renferme une clause selon laquelle les points mérités dans le cadre des programmes pour grands voyageurs sont réputés faire partie du tarif. Ainsi, le Royaume-Uni peut examiner et, éventuellement, refuser les points offerts par les transporteurs américains en vertu de ces programmes sur les liaisons à destination du Royaume-Uni.

V. Relations entre la CE et le reste du monde

Le présent rapport porte sur les deux grands axes d'évolution du transport aérien en Europe. Le premier de ces axes, soit la libéralisation du marché intérieur du transport aérien au sein de la CE, a fait l'objet des chapitres III et IV. Le deuxième grand axe porte sur la relation de la CE avec le reste du monde dans le domaine du transport aérien. Jusqu'à maintenant, les États membres de la CE ont négocié individuellement des accords de services aériens bilatéraux avec des pays ailleurs dans le monde. Cependant, la CE a le pouvoir de négocier au nom de chacun de ces États membres et semble vouloir exercer ce pouvoir pour les questions de transport aérien. Ce pouvoir fait justement l'objet du présent chapitre.

A. Fondement législatif de la CE et principe de compétence

La section II.B.8 porte sur la structure interne de la Commission de la CE. La DG 1 est responsable de la négociation des accords entre la CE et d'autres pays. Dans les cas où la DG 1 est habilitée ou autorisée à tenir des négociations, on dit qu'elle est «compétente» pour négocier. La DG 1 pourrait faire appel à deux solutions de rechange pour devenir compétente dans le domaine du transport aérien. L'article 113 du Traité de Rome attribue à la Commission (soit à la DG 1) de vastes pouvoirs de négociation avec le reste du monde. L'article 84, qui s'applique expressément au secteur du transport aérien, constitue une autre méthode de rechange qui

permettrait d'habiliter la DG 1 à exercer ses pouvoirs.[127] En vertu de cet article, les États membres communiquent (par l'entremise du Conseil de la CE) à la Commission leurs instructions sur les questions précises à négocier, en plus de lui faire connaître la marge de manoeuvre dont elle dispose dans le cadre de ces négociations.

À cet égard, il semble que l'on ne partage pas le même avis sur la compétence de la Commission en matière de transport aérien. D'une part, on soutient que l'article 113 attribue à la DG 1 des compétences dans le transport aérien, comme dans tout autre secteur de l'activité secondaire ou tertiaire. D'autre part, on affirme que l'existence de l'article 84 sous-entend que l'article 113 est sans effet. L'article 84 obligerait la Commission à consulter d'abord les ministres (soit le Conseil de la CE) sur chaque cas en particulier. Il ne semble pas y avoir, sur cette question, de consensus entre les pays ou au sein du Conseil des ministres des États membres; une polémique publique sur la question se déroule à l'heure actuelle.[128] Il est évident que l'article 84 habilite la DG 1 à négocier un accord de services aériens avec deux pays, soit la Norvège et la Suède.[129] Pour l'instant, on ne sait pas s'il s'agit d'un précédent ou d'une

---

[127] En particulier, l'alinéa de l'article 84(2).

[128] Consulter, par exemple, «EC Nations Urged to Relinguish Control of U.S. Aviation Talks», *Journal of Commerce*, 3 avril 1991, p. 5B pour l'avis de la CE. Pour connaître l'avis du Royaume-Uni sur la question, consulter «U.K. Pushes Greater Liberalization of Air Services with the U.S.», *Journal of Commerce*, février 1991, p. 5B.

[129] Les négociations avec la Norvège et la Suède portaient sur un cas très particulier. Cependant, il semble que l'envergure de ces négociations soit très vaste, plutôt que le contraire. On a autorisé que ces pourparlers portent sur les questions de libéralisation de la réglementation dans le domaine du transport aérien, sur l'application des lois relatives à la concurrence, sur l'harmonisation des permis, sur les systèmes de réservations électroniques, sur les mesures de réduction du bruit, sur les heures de travail des équipages, sur la taxe à la valeur ajoutée, de même que sur une clause selon laquelle la Norvège et la Suède s'engagent à ne pas négocier unilatéralement avec les États membres de la CE.

mesure adoptée en raison de l'urgence de ces négociations en particulier.[130] Il se peut également que le Conseil des ministres des Transports ne puisse régler la question de la compétence dans le domaine du transport aérien, mais que cette question soit plutôt débattue à un niveau supérieur du Conseil (soit le Conseil des premiers ministres).

B. Autres démarches que la CE peut adopter dans le domaine des négociations avec le reste du monde

La DG 1 pourrait recourir à quatre démarches dans la négociation d'accords de services aériens entre la CE et le reste du monde. La première de ces démarches porte sur le maintien de la situation actuelle. Selon cette démarche, chaque pays membre de la CE négocie ses propres accords bilatéraux avec les pays non membres.

Selon la deuxième démarche, la DG 1 de la CE pourrait intervenir à titre de négociateur des États membres. Dans les faits, cette démarche s'apparente à celle du maintien de la situation actuelle : la seule différence, c'est que la CE engage les pourparlers avec les pays non membres, tandis que les pays membres visés assistent aux négociations et donnent leurs consignes aux négociateurs de la CE sur les positions à adopter. Cette démarche pourrait être viable pour deux raisons. Tout d'abord, elle permet essentiellement de protéger la situation actuelle, tout en

[130] Cette urgence est attribuable au fait que SAS appartient conjointement à la Norvège, à la Suède et au Danemark, alors que seul le Danemark est membre de la CE. La Suède et la Norvège ont demandé ces négociations afin d'éclaircir la relation entre le transporteur de ce pays d'une part et la CE et le reste du monde d'autre part.

rehaussant le prestige de la DG 1. Deuxièmement, on pourrait la considérer comme une mesure de transition pour la CE. Les accords de négociation avec la CE dans le domaine du transport aérien soulèvent des difficultés; entre autres, la CE n'a pas le savoir-faire ni d'antécédents institutionnels pour négocier des accords de services aériens très complexes. Or, cette démarche permettrait aux négociateurs de la CE d'être encadrés par leurs homologues plus expérimentés des pays membres. Cette solution offre l'avantage de permettre aux négociateurs de la CE d'envisager la situation de façon plus globale, puisqu'ils prendraient place à la table des négociations pour tous les pourparlers bilatéraux faisant intervenir un État membre de la CE. Ils pourraient ainsi cerner les problèmes et les thèmes communs.

Dans le cadre de la troisième démarche, la CE pourrait négocier avec des pays non membres de la Communauté sur certaines questions précises, sans toutefois être compétente dans tous les aspects du transport aérien. Par exemple, la CE pourrait être habilitée à négocier les questions de SRÉ avec le reste du monde. À nouveau, cette démarche est avantageuse, puisqu'elle permet à la CE d'acquérir l'expérience des négociations dans le domaine du transport aérien et préparer le terrain en prévision de négociations plus vastes, en abordant d'abord les questions techniques complexes une à la fois.

La quatrième solution de rechange consiste à habiliter parfaitement la CE dans le domaine du transport aérien. Dans ce cas, les États membres cesseraient de négocier des accords aériens bilatéraux avec des pays non membres de la CE. Cette dernière négocierait les accords pour l'ensemble de la Communauté. Il s'agirait d'une activité très complexe. Il faudrait en effet

savoir si la CE devrait commencer à renégocier tous les accords bilatéraux en vigueur ou simplement les accepter d'emblée et ne négocier que les nouveaux accords. Or, même dans ce dernier cas, la situation pourrait rapidement devenir très complexe. On se demanderait si la CE devrait négocier un nouvel accord simplement avec l'Argentine, par exemple. Si cet accord comportait des conventions bilatérales, d'autres pays sud-américains seraient immédiatement visés et demanderaient eux-mêmes des négociations avec la CE. Cette dernière serait rapidement submergée de demandes de négociations.[131] La répartition des avantages entre les pays membres soulève également un problème. Supposons en effet que la CE ait négocié avec l'Argentine et ait conquis le droit d'exploiter trois routes supplémentaires à destination de ce pays, en plus de pouvoir accroître de 20 pour cent, au cours des deux premières années, sa capacité totale à destination de ce pays. Quels États membres désignerait-on pour exploiter ces trois routes? Et quelles compagnies aériennes pourraient accroître leur capacité, et sur quelle route pourraient-elles le faire?

On ne connaît pas encore l'orientation que la CE adoptera. Dans une série d'entrevues réalisées par l'auteur du présent rapport, il semble que l'on s'accordait à reconnaître qu'ultimement, la CE serait compétente dans au moins certains secteurs, mais que l'on ne connaissait pas précisément le moment où ces pouvoirs lui seraient attribués, ni l'ampleur de cette compétence.

---

[131] Un argument milite en outre en faveur de négociations multilatérales plus vastes, soit le groupe multilatéral de la CE avec un groupe multilatéral sud-américain.

C. Priorités de la CE

Si la CE devait être habilitée à négocier les accords de transport aérien, elle devra évidemment définir un ensemble de priorités, puisqu'il lui sera impossible de renégocier en même temps des accords de services aériens avec tous les pays. Cette liste de priorités n'a pas encore été élaborée; il n'empêche qu'on peut en établir certains éléments.

La première priorité de la CE consiste à réaliser son propre marché intérieur. Il est illogique de négocier des questions d'amélioration de la concurrence dans le cadre d'accords avec des pays non membres alors que les marchés intérieurs de la CE sont toujours lourdement réglementés et affranchis des lois sur la concurrence. Cela laisse entendre que la CE pourrait, au plus tôt en 1993, se consacrer à ses relations extérieures.[132]

La deuxième priorité de la CE pourrait correspondre aux négociations avec les membres de l'AELÉ. La Suisse et l'Autriche (et, dans une moindre mesure, la Norvège et la Suède, pays avec lesquels un accord a déjà été négocié), membres de l'AELÉ, sont coincées entre des pays membres de la CE. Une grande partie du trafic intérieur de la CE traverse actuellement ces pays. Les pays membres de la CE constituent les principaux débouchés des transporteurs de ces pays. Il convient également de faire observer que l'AELÉ a réussi à négocier une série d'accords de

[132] En fait, il se peut que la CE puisse se tourner vers les autres pays en 1992 dans le cadre de ses négociations. Pour que les règlements entrent en vigueur le 1er janvier 1993, la CE devra réaliser son marché intérieur et adopter des lois quelques mois auparavant.

libre-échange avec la CE dans d'autres secteurs de l'activité économique. En réalité, l'AELÉ est le principal partenaire de négociation de la Communauté.[133] Les pays membres de l'AELÉ sont tellement inquiets de la possibilité que la CE les exclue des modifications imminentes en matière de transport aérien qu'ils exercent des pressions sur la CEAC, plutôt que la CE, pour servir de tribune libre en ce qui concerne l'évolution du transport aérien en Europe.[134]

La question de savoir si les règles de la CE auraient sans cesse préséance constitue une pierre d'achoppement dans les négociations avec l'AELÉ. Les pays membres de cet organisme jugeraient probablement inadmissibles que leurs transporteurs et leurs marchés de transport aérien soient essentiellement régis par le processus législatif de la CE, dont ils sont exclus. Il n'empêche que l'accord récent conclu avec la Suède et la Norvège exige que les règles de la CE s'appliquent également aux transporteurs de ces pays.[135]

Une fois que la CE aura négocié avec les pays européens, ses priorités de négociation seront encore plus confuses. Les États-Unis, qui représentent un vaste marché pour les transporteurs aériens de la CE, pourraient représenter une priorité absolue. Cependant, comme nous le verrons dans la section suivante, une négociation avec l'Amérique du Nord soulève, pour la CE, des problèmes internes considérables.

---

[133] Pour un exposé de la relation entre l'AELÉ et la CE, consulter Auer (1989).

[134] Consulter Auer (1989) pour des observations sur la déception de la Suisse au sujet de l'échec du processus de la CEAC visant à élaborer une démarche plus exhaustive et multilatérale en matière de transport aérien en Europe.

[135] Voir «EC Air Rules Will Include Sweden, Norway», *Journal of Commerce*, 28 février 1991, p. 5B.

Un observateur a laissé entendre qu'il est plus probable que la CE conclue un accord avec le Japon avant d'en faire autant avec les États-Unis. S'il en est ainsi, c'est parce que chaque pays membre de la CE et ses transporteurs sont limités par leurs accords bilatéraux actuels avec le Japon, aussi bien pour ce qui est de l'accès au marché de ce pays que de la capacité qui peut être offerte. Étant donné que chacun est plus ou moins soumis également à des contraintes, un nouvel accord avec la CE serait sans doute avantageux pour tous.

À ce stade-ci, il semble qu'il ne soit pas du tout urgent de résoudre la question du moment où la CE interviendra à titre de négociateur. La CE pourrait tirer parti des occasions de négociation au fur et à mesure qu'elles se présenteront? Comme nous le verrons dans la section suivante, même dans les cas où un pays non membre de la CE devait plus ou moins instamment conclure un nouvel accord avec un État membre (par exemple entre les États-Unis et le Royaume-Uni), la CE n'était pas présente à la table des négociations.

D. Relations entre la CE et les États-Unis

Depuis l'ordonnance de justification rendue par les États-Unis en 1978,[136] des heurts importants se sont produits entre la CE et les États-Unis. La CE et d'autres pays ont vivement critiqué l'effort déployé par les États-Unis pour exporter la déréglementation. Les tensions se sont légèrement apaisées avec la signature, en 1982, du protocole d'entente sur les tarifs aériens

[136] Consulter la section III.C.

entre les États-Unis et la CEAC. Récemment, les Européens ont déclenché un nouveau tir de critiques à l'endroit des États-Unis. Ils affirment que ce pays fait preuve d'hypocrisie quand il préconise la concurrence sur les marchés des compagnies aériennes. L'Europe se demande pourquoi les États-Unis ferment leur marché intérieur aux transporteurs étrangers, alors qu'ils vantent les bienfaits de la concurrence et qu'ils tentent même d'exporter le principe de la concurrence dans d'autres pays. Le marché intérieur des États-Unis représente, essentiellement, 30 pour cent de l'ensemble du trafic aérien dans le monde.[137]

L'Europe (et, en réalité, le reste du monde) se plaint depuis longtemps de ce qu'elle considère comme une injustice, soit l'impossibilité de servir le marché américain. Un accord bilatéral entre le Danemark et les États-Unis, par exemple, préciserait sans doute que les transporteurs des deux pays sont en mesure d'exploiter des vols entre le seul marché aérien important du Danemark, soit Copenhague, et un large éventail de destinations aux États-Unis. Cependant, les transporteurs américains sont en mesure d'embarquer du trafic en provenance de presque toutes les villes américaines pour le transporter en réseau jusqu'à Copenhague. Cet aspect du service est intéressant pour les consommateurs et apporte aux transporteurs américains un avantage dans le transport du trafic à destination et au départ des États-Unis et du Danemark. Même quand un transporteur américain n'offre pas de services en réseau, le transporteur étranger

---

[137] L'OACI affirme qu'en 1989, les services intérieurs américains (services réguliers et vols affrétés) ont représenté 530,4 milliards de passagers-kilomètres de recettes (PKR), comparativement à un total mondial de 1 879,1 milliards de PKR, ce qui représente 28 pour cent de ce total. Il s'agit des services intérieurs seulement; ces chiffres ne tiennent pas compte du trafic à destination et au départ des États-Unis. Le transport du trafic à destination et au départ des États-Unis par des transporteurs américains représente encore 10 pour cent du total mondial. En outre, des compagnies aériennes non américaines ont transporté du trafic à destination et au départ des États-Unis.

est défavorisé dans les SRÉ, en raison du partage des codes et de l'affichage préférentiel qui en résulte. La CE n'autorise pas l'affichage préférentiel des vols à codes partagés. L'importance limitée du marché danois hors de Copenhague est loin d'apporter aux transporteurs du Danemark des avantages réciproques.

Les Européens constatent que les États-Unis sont en mesure de se rendre dans presque toutes les grandes villes européennes. Cette situation s'explique par la fragmentation traditionnelle de l'Europe, qui regroupe de nombreux pays, et parce que les États-Unis ont pu négocier avec chacun de ces pays. Ces derniers n'ont besoin que d'un seul point d'accès dans ces pays et il ne leur a fallu négocier, en contrepartie, qu'un seul point d'accès aux États-Unis ou, du moins, un nombre réduit de destinations. Si les États-Unis ne constituaient pas un seul et même pays, mais plutôt 12 pays distincts, les Européens pourraient considérer qu'un échange de droits est peu équitable. Chaque pays européen aurait accès à chacun des 12 pays nord-américains fictifs. En d'autres termes, il suffit de songer aux services aériens internationaux qui existeraient au nord du 49e parallèle si le Canada avait été absorbé par les États-Unis au cours du siècle précédent. L'évolution antérieure des négociations bilatérales avec les États-Unis laisserait entendre que ces services seraient nettement inférieurs à ceux que nous connaissons à l'heure actuelle. Les Européens affirment que si l'on pouvait faire table rase de tout ce qui existe et renégocier l'ensemble des accords de services aériens à partir de zéro, le résultat serait très différent si les États-Unis devaient négocier avec une seule entité, soit la CE, plutôt qu'avec 12 pays distincts.

Outre cette perspective historique de l'inégalité dans l'échange de routes entre les États-Unis et l'Europe, l'unification du marché aérien européen crée un autre problème. À l'heure actuelle, certains transporteurs américains peuvent exploiter des routes de la cinquième liberté en Europe. Jusqu'à maintenant, ces routes étaient considérées comme telles, puisque deux pays européens différents étaient visés. Mais parce que la CE est en train d'unifier son marché aérien, on pourrait interpréter ces droits comme du cabotage, soit des vols qui se déroulent entre des villes d'un seul et même pays. La CE fait observer que les transporteurs américains ont des droits de cabotage et de la cinquième liberté en Europe, mais que les transporteurs de la CE n'ont pas de droits analogues aux États-Unis.[138] Même si, au début, la CE menaçait d'annuler des routes de la cinquième liberté à l'intérieur de son territoire dans le cas de transporteurs représentant des pays non membres de la Communauté, cette dernière a affirmé qu'elle reconnaît tous les accords de services aériens en vigueur faisant intervenir un pays membre.[139]

La CE a laissé entendre à titre officieux qu'elle serait ouverte à des négociations avec les États-Unis dans le cadre d'un accord plus libéral, qui pourrait notamment comporter des droits de cabotage.[140] Les États-Unis ont également déclaré qu'ils seraient intéressés à en faire

---

[138] Ces affirmations s'appliquent également au Canada. Les transporteurs canadiens ont des droits de la cinquième liberté au-delà d'Amsterdam, par exemple. Ces routes de la cinquième liberté ont été exploitées à des époques différentes auparavant. Il convient également de signaler que les Européens ont effectivement certains droits de la cinquième liberté en Amérique du Nord. Quelques pays ont acquis le droit d'exploiter des vols et de transporter du trafic au départ du Canada à destination des États-Unis, du Canada jusqu'au Mexique, et des États-Unis jusqu'au Mexique. Il n'empêche que les États-Unis ont un vaste marché intérieur, qui est convoité par la CE.

[139] Voir, par exemple, »Common Mart Sets Sights on U.S. Aviation Accords,» *Journal of Commerce*, 11 octobre 1990, p. 5B.

[140] Ibidem.

autant.[141] Cependant, il semble que les États-Unis aient pour principe de négocier des accords concurrentiels, au départ, avec un petit nombre de pays, plutôt qu'avec la CE dans l'ensemble.[142]

Un accord avec les États-Unis fait intervenir un problème important pour la CE, soit la répartition des avantages parmi les États membres de la Communauté. Il existe une disparité énorme parmi les droits actuels conclus entre les différents pays d'Europe et les États-Unis. Par exemple, à l'heure actuelle, le Royaume-Uni a le droit d'exploiter des vols à destination d'un grand nombre de villes américaines. À l'opposé, la France et l'Italie ne peuvent desservir qu'un nombre de villes limité. Ces deux derniers pays seraient ravis, en un sens, d'une négociation entre la CE et les États-Unis. Leurs positions restreintes ne pourraient ainsi que s'améliorer. Par contre, le Royaume-Uni aurait beaucoup à perdre.

Si la CE et les États-Unis négociaient un échange de 48 routes, par exemple, comment ces routes seraient-elles réparties entre les 12 pays européens? Chaque pays aurait-il droit à quatre routes? Dans l'affirmative, le Royaume-Uni perdrait un grand nombre de ses droits actuels. Même si toutes les routes existantes étaient maintenues, il est peu probable que ce pays sorte gagnant d'une négociation quelle qu'elle soit. Ces droits sont si vastes qu'il n'accorderait sans doute guère d'importance aux autres droits qui lui seraient attribués. De plus, en consentant des droits supplémentaires à d'autres pays, le Royaume-Uni pourrait perdre le trafic de la sixième

[141] Voir par exemple Shane (1990).

[142] Consulter Shane (1989) et Kasper (1989), surtout la p. 101.

liberté auquel il puise à l'heure actuelle. Ce pays pourrait sans doute valoriser un accès au marché intérieur américain. Par conséquent, selon un scénario plausible, une négociation entre la CE et les États-Unis ne serait fructueuse que si elle donnait lieu à un échange complet de libertés, notamment des droits de cabotage. Toute négociation excluant ces droits susciterait une opposition de la part des puissants pays européens qui ont déjà librement accès au trafic des troisième et quatrième libertés à destination des États-Unis. Ce n'est qu'en leur proposant quelque chose de nouveau, par exemple des droits de cabotage, qu'on pourrait s'en faire des alliés dans les négociations.

Quel serait le calendrier probable d'une négociation entre la CE et les États-Unis? Tout d'abord, il semble peu probable que des négociations sérieuses aient lieu avant la réalisation du marché intérieur de la CE. Par conséquent, les premières négociations pourraient avoir lieu à la fin de 1992 ou ultérieurement. En raison d'une répartition inégale des avantages parmi les pays membres de la CE, la Communauté devrait proposer une formule pour la répartition de ces avantages, ou encore, mettre au point une proposition de libre-échange dans le transport aérien entre la CE et les États-Unis. Il s'agirait d'une activité complexe, qui pourrait sans doute demander un certain temps.

Il semble donc que cette négociation pourrait intervenir au milieu des années 1990, plutôt qu'au début de la décennie 1990. La nécessité de réaliser un marché intérieur concurrentiel avant de nouer des relations de concurrence avec d'autres pays semble indiquer que le début des années 1990 ne représente pas une échéance viable. En raison de la complexité des questions en cause,

et du fait du manque d'expérience de la CE dans les négociations sur le transport aérien, une date qui intervient vers la fin des années 1990 est plausible.

Par contre, la démarche utilisée par les États-Unis, qui consiste à accroître progressivement la concurrence avec chaque pays, pourrait rapprocher éventuellement cette échéance. Les Américains pourraient alors choisir les pays qui ont besoin d'élargir leurs moyens d'accès aux États-Unis et négocier avec eux de nouveaux accords bilatéraux. Cependant, dans ces négociations, chaque pays pourrait être invité à respecter un ensemble de principes directeurs de la CE, qui leur interdiraient par exemple de ne pas accorder d'autres droits de la cinquième liberté à l'intérieur de la Communauté.

E. Relations de la CE avec le Canada

Les négociations entre la CE et le Canada soulèvent essentiellement les mêmes problèmes qu'avec les États-Unis. Le Royaume-Uni et les Pays-Bas ont réussi à avoir accès à presque toutes les destinations canadiennes qu'ils souhaitaient. En outre, le Royaume-Uni dispose de très vastes droits de la cinquième liberté au-delà de certaines villes canadiennes.[143] Toute évolution de la situation actuelle pourrait lui être défavorable, puisqu'il devrait faire face à un accroissement de la concurrence exercé par d'autres compagnies aériennes européennes.

[143] Il existe, dans l'accord de services aériens entre le Canada et le Royaume-Uni, des restrictions au sujet de la fréquence selon laquelle ce dernier pays peut offrir des vols transfrontaliers de la cinquième liberté.

Un échange de droits de cabotage au Canada serait, pour les Européens, beaucoup moins intéressant qu'avec les États-Unis. En effet, si le marché intérieur américain représente près de 30 pour cent du total mondial, le marché intérieur canadien n'en constitue que 1 pour cent.

L'utilisation du Canada comme base d'accès aux États-Unis pourrait cependant être intéressante pour les Européens. Toutefois, cela pourrait obliger les États-Unis à accorder des droits de la cinquième liberté aux transporteurs européens.[144] Des négociations bilatérales entre les États-Unis et les pays d'Europe ou avec la CE permettraient d'atteindre cet objectif. Or, quoi qu'il en soit, les États-Unis devront faire preuve d'une certaine coopération.

Selon un scénario dans le cadre duquel les États-Unis ne seraient pas obligés de coopérer, un transporteur européen pourrait conclure une alliance solide avec un homologue canadien. Dans le cadre de cette alliance, le transporteur canadien devrait susciter un trafic d'apport au départ des États-Unis et le céder à un transporteur européen, au Canada ou dans une ville-porte européenne. Ce scénario soulève cependant des difficultés. Tout d'abord, Air Canada est le seul transporteur canadien qui ait accès à un réseau américain appréciable. Cependant, Air Canada se rend également à destination d'un grand nombre de points en Europe. Cette compagnie ne jugerait guère intéressant de céder son trafic transatlantique à un transporteur européen. Et que dire d'une alliance entre Air Canada et un transporteur offrant des services à destination d'un certain point qui ne se trouve pas dans le réseau d'Air Canada? Cette alliance aurait pour effet

[144] Les États-Unis et le Canada ont accordé un certain nombre de droits transfrontaliers de la cinquième liberté à des pays de la CE. Le Canada a été plus avare que les États-Unis dans l'attribution de ces droits. Les droits concédés sont concentrés sur les liaisons entre Montréal et les États-Unis.

de détourner une partie du trafic qu'Air Canada transporte à l'heure actuelle outre-atlantique et qu'elle cède à un transporteur européen quelque part en Europe (par exemple à Londres).

Selon une autre variation de ce scénario, un transporteur américain desservant le Canada créerait une alliance avec un transporteur européen, en choisissant au Canada une destination pour l'échange du trafic. Quelques transporteurs américains, comme USAir, se rendent dans un certain nombre de villes canadiennes; ils desservent cependant des marchés européens limités, mais en pleine expansion. L'objectif consiste non pas à améliorer les perspectives des transporteurs canadiens, mais bien à soutenir ou étendre les services assurés au départ du Canada à destination de l'Europe pour les consommateurs.[145] N'importe quel plan d'acheminement du trafic outre-mer des États-Unis en passant par le Canada comporte un élément de complication, puisque la loi canadienne exige que les voyageurs qui proviennent des États-Unis et qui se rendent dans d'autres pays franchissent les douanes canadiennes. Il s'agit d'un obstacle important pour le détournement du trafic américain à destination d'une ville-porte au Canada.

La négociation entre la CE et le Canada séparément comporte un avantage : parce que nos marchés sont moins importants, les questions sont plus simples (peut-être), ce qui pourrait constituer, pour la CE, une étape qui lui permettrait d'acquérir de l'expérience.

---

[145] L'acheminenent du trafic étranger en passant par le Canada fait également rejaillir des avantages sur le développement économique du pays.

Pour que le Canada soit essentiellement intéressant pour l'Europe, il faudra élargir l'accès au départ du pays à destination des États-Unis, soit en ouvrant l'accès des marchés américains aux transporteurs canadiens, ou en élargissant l'accès des États-Unis pour les transporteurs américains dans le cadre de droits de la cinquième liberté.

Une tribune de négociation tripartite, à laquelle participeraient le Canada, les États-Unis et la CE, pourrait être intéressante pour le Canada. Cependant, une négociation globale faisant intervenir les États-Unis devrait obéir à son propre ensemble d'impératifs. L'accès aux États-Unis constitue, aux yeux des transporteurs européens, l'attrait principal du Canada. Cet accès nécessite un régime libéral entre le Canada et les États-Unis; or, ce régime n'est logique que si le Canada et les États-Unis se sont dotés, entre eux, d'un régime aérien concurrentiel. Tout comme les pays membres de la CE devront d'abord créer un marché intérieur concurrentiel avant de pouvoir s'engager dans des négociations portant sur des régimes plus libéraux avec le reste du monde, le Canada et les États-Unis devront d'abord libéraliser le transport aérien en Amérique du Nord avant de pouvoir négocier des régimes libéraux globalement avec les autres pays.

Les États-Unis pourraient juger plus utile de négocier directement avec la CE, au lieu de tenir des négociations tripartites faisant intervenie le Canada. Ce type de négociation nécessiterait d'abord, entre le Canada et les États-Unis, des pourparlers bilatéraux portant sur un régime libéral. Une négociation entre la CE et les États-Unis pourrait produire des conséquences graves pour le Canada. Le Canada subit en effet un détournement important du trafic à destination des

villes-portes américaines. Qu'en serait-il si 12 transporteurs européens desservaient Buffalo (NY), Seattle (WA) et Burlington (VT)?

F. Application extra-territoriale des lois sur la concurrence de la CE

Le Traité de Rome habilite la Commission à appliquer de façon extra-territoriale les lois sur la concurrence de la CE. La Cour de justice de la CE a rendu des décisions qui énoncent les principes de la «doctrine de l'effet», selon laquelle tout contrat qui s'applique dans le territoire de la CE est toujours soumis, en définitive, aux règles de la Communauté en matière de concurrence, que ce contrat ait été conclu ou non au sein de la CE.[146] Un peu comme l'application de l'extra-territorialité aux États-Unis a eu un effet spectaculaire sur le transport aérien à destination et au départ de ce pays, l'application, par la CE, des lois sur la concurrence produira de profonds retentissements ailleurs. Les déplacements aériens à partir de la CE jusqu'ailleurs en Europe seront touchés. Essentiellement, les transporteurs des pays membres de l'AELÉ pourraient être obligés, en 1993, de respecter les règles de concurrence de la CE sur les routes à destination et au départ de la Communauté, et notamment de mettre fin aux accords de regroupement, de supprimer les restrictions imposées à la capacité et de fixer conjointement les tarifs aériens. Le Canada pourrait être touché lui aussi, puisque tous les accords actuels portant sur la capacité, le regroupement ou la fixation des tarifs entre les transporteurs pourraient éventuellement être interdits par les lois sur la concurrence de la CE.

---

[146] Ce principe a été affirmé dans l'affaire d'Ahmed Saeed. Consulter Kasper (1989).

G. GATT

Avant de conclure le présent chapitre, il convient de faire des observations sur un aspect des relations de la CE avec le reste du monde, soit l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). En vertu de l'article 113 du Traité de Rome, c'est la CE, plutôt que ses pays membres, qui négocie aux pourparlers du GATT. Le cycle actuel de négociations du GATT, soit la ronde de l'Uruguay, a été amorcé en 1986 et devait se terminer en décembre 1990. Si les négociations du GATT sont très complexes, l'agriculture ainsi que le commerce et les services constituent les deux grandes questions qui caractérisent cette ronde des négociations.[147] Le transport aérien fait partie de la question du commerce et des services et est donc visé par les négociations du GATT.

À ce stade, il semble peu probable qu'un accord complet intervienne en matière de transport aérien.[148] Il paraît également peu probable que les 100 pays participants accepteront de s'entendre sur une déréglementation mondiale du transport aérien avant d'avoir adopté ce principe dans le cadre de leur propre politique intérieure. Une certaine convention limitée comportant des droits distincts du transport du trafic serait une issue plus réaliste pour ce cycle des négociations du GATT, par exemple un accord qui s'apparenterait à l'Accord de transit des

[147] Les subventions à l'agriculture sont une des questions essentielles à cet égard. Il s'agit d'une question d'une importance vitale pour le Canada; cependant, elles débordent le cadre du présent rapport.

[148] Citation d'un article de l'Economist à venir.

services aériens internationaux de 1984 (ATSAI).[149] Même si un accord complet sur le transport aérien n'intervient pas au cours de cette ronde de négociations, son inscription à l'ordre du jour des débats permet de croire qu'il existe, dans le monde, une tendance qui consiste à réfléchir à l'amélioration de la concurrence dans le transport aérien et à envisager la négociation des questions afférentes dans le cadre d'accords multilatéraux.

[149] Les pays signataires de cet accord avaient droit aux deux premières libertés de navigation aérienne (soit le droit de survoler un pays et le droit d'y faire une escale technique). Parmi les pays qui ont signé l'ATSAI, un seul, soit le Canada, s'en est désaffilié. Le Canada s'est retiré en 1988 afin de conserver les droits qu'il avait acquis au cours de négociations antérieures avec le Royaume-Uni, et que ce dernier pays avait menacé de lui retirer.

VI. Autres questions

A. La CE comme marché de croissance

En faisant un tour d'horizon des années 1990, il faut considérer l'Europe comme un marché de croissance potentiel dans le domaine du transport aérien et qui, par conséquent, este intéressant pour les transporteurs canadiens. Cette croissance est attribuable à un certain nombre de raisons. Les marchés nord-américains pourraient évoluer et connaître à nouveau des paliers de croissance plus modestes. En raison des libertés accordées par la déréglementation des compagnies aériennes, les États-Unis ont en particulier assisté à une accélération de leur croissance au cours des années 1980, à la faveur de la déréglementation. Le **tableau VI** fournit des résultats pour le début de la période de déréglementation. Comme on peut le constater à la lecture de ce tableau, la croissance du trafic américain s'est accélérée après le début de la réforme réglementaire, tandis que les autres pays ont inscrit une baisse du rythme de croissance de leur trafic. Il convient de noter que le trafic des autres pays a continué de progresser plus rapidement que celui des États-Unis; cependant, l'écart s'est rétréci considérablement.

Il faut déduire de tous ces chiffres que la réforme de la réglementation en Europe pourrait contrebalancer une flambée de croissance du trafic sur ce continent. Si la réforme réglementaire permet d'apporter des améliorations aux services offerts aux consommateurs ou de réduire les

tarifs aériens, on peut alors s'attendre à ce que le marché européen progresse plus rapidement qu'il ne le ferait normalement.

Il ne faut pas oublier non plus le phénomène que l'on pourrait appeler l'effet d'unification des marchés. Avec l'intégration progressive de son économie, la CE pourrait accélérer son rythme de croissance. Cela s'apparente aux arguments utilisés pour préconiser le libre-échange entre les États-Unis et le Canada : le libre-échange devrait déboucher sur un accroissement des niveaux de croissance économique. Cette hausse du niveau de l'activité économique pourrait en outre susciter une nouvelle croissance du transport aérien en Europe.

Tableau VI : Taux de croissance du trafic et de la productivité États-Unis et autres pays (en pourcentage par an)

	Trafic		Productivité	
	É.-U.	Autres pays	É.-U.	Autres pays
Avant la déréglementation aux États-Unis (1970-1975)	4,1	9,9	2,9	4,5
Après la déréglementation aux États-Unis (1976-1983)	5,6	6,8	3,1	2,8

Source : Caves, Christensen, Tretheway et Windle (1985).

Enfin, l'intégration progressive des économies de l'Europe de l'Est avec celles de l'Europe d'une façon plus générale pourrait conduire à une hausse du trafic à destination et en provenance de l'Est. De plus, si les pays d'Europe de l'Est réussissent à réaliser des taux supérieurs de croissance économique, ils finiront par susciter une demande à l'endroit des voyages en avion à des fins touristiques.[150]

B. Volonté de laisser les transporteurs échouer, fusionner ou avoir accès à des subventions

La volonté du gouvernement de permettre que les forces du marché s'exercent pleinement est l'un des secrets de la réussite de la déréglementation des compagnies aériennes aux États-Unis. Ce pays savait qu'un marché libre des transports aériens ne serait pas fructueux si le gouvernement devait continuer d'intervenir et de soutenir les transporteurs qui battent de l'aile. Comme on l'a constaté à plusieurs reprises, les États-Unis ont laissé certains transporteurs connaître l'échec.

Alors que l'Europe amorce une réforme réglementaire, on peut se demander si les gouvernements auront la volonté de laisser s'exercer les forces du marché, et notamment de

---

[150] Un observateur a fait remarquer qu'au cours des prochaines années, les Allemands de l'Est utiliseront les voitures qu'ils viennent d'acheter pour découvrir l'Allemagne de l'Ouest et les autres pays voisins. Cependant, au milieu des années 1990, les Allemands de l'Est, dont les revenus augmenteront, commenceront à faire l'essai des vacances dans des destinations ensoleillées; ils utiliseront les transports aériens pour se rendre à destination. Plus tard au cours des années 1990, les Allemands de l'Est pourraient exprimer une demande plus généralisée à l'endroit des déplacements aériens, au moment où ils se mettront en quête de destinations plus exotiques.

permettre que les transporteurs inefficaces, mal gérés ou en mauvaise situation stratégique connaissent l'échec. Il s'agit, pour les Européens, d'une question plus difficile à envisager qu'elle ne l'a été pour les États-Unis. Ce pays a en effet lancé la déréglementation avec onze transporteurs aériens principaux et huit autres transporteurs offrant des services locaux. Aucun de ces transporteurs n'était le fer de lance d'une présence américaine dans la collectivité aérienne du monde. Par conséquent, sur le plan culturel, il était possible, pour les États-Unis, de permettre qu'un ou plusieurs de ces transporteurs connaissent la déconfiture. Ce n'est pas le cas en Europe. La plupart des pays ont une seule compagnie aérienne nationale. Le transporteur porte-étendard est le fer de lance de la présence de ce pays dans la communauté aérienne mondiale. En outre, la plupart de ces transporteurs appartiennent exclusivement au gouvernement du pays, ou ce dernier y a des participations importantes.[151]

Au lieu de permettre qu'ils fassent faillite, on peut laisser les transporteurs fusionner afin de réaliser les économies de production ou de commercialisation nécessaires. À nouveau, il faut soulever la question de la fierté nationale. L'Allemagne permettrait-elle qu'Air France fasse l'acquisition de Lufthansa, dont l'identité disparaîtrait complètement et serait remplacée par celle d'Air France (ou vice versa)? Cette question revêt une importance particulière pour les petits transporteurs porte-étendards de la CE comme Olympic, en Grèce, et TAP, au Portugal. Olympic et TAP sont beaucoup moins importantes que les Lignes Canadien International et on peut se

[151] À l'exception, notable, de British Airways, privatisée en 1987.

demander si elles ont la taille suffisante pour exploiter toutes les économies d'échelle qui s'offrent à elles.

Si les pays d'Europe ne veulent pas permettre à leurs transporteurs de fusionner ou d'abandonner les affaires, l'effort de libéralisation amorcé en Europe pourrait être voué à l'échec. Au moment où un transporteur comme Olympic devra faire face à la concurrence exercée par un mégatransporteur sur un marché à accès et à tarification ouverts, ses pertes financières commenceront à se cumuler. Si le gouvernement grec est dans l'impossibilité de financer ces pertes ou qu'il n'est pas disposé à le faire, il commencera à exercer des pressions intenses afin de protéger sa compagnie aérienne. Or, cette protection ne sera possible que grâce à une certaine forme de reréglementation du marché.

Le Traité de Rome impose des contraintes rigoureuses aux gouvernements qui veulent financer l'un de leurs secteurs d'activité. En général, le Traité interdit l'aide apportée par l'État, sauf pour des besoins comme le développement régional. La question des subventions est l'un des aspects qui doit être élaboré dans le cadre du Programme n° 3. Frederik Sorenson, de la DG 7 de la CE, résume ainsi la pensée actuelle en la matière :

> «À notre avis, il convient, sur le plan économique, de permettre à l'État de venir en aide aux transporteurs dans certains cas. Nous pensons en particulier au cas d'une compagnie aérienne qui connaît des difficultés très graves. Cependant, cette aide ne peut être accordée que pour une durée temporaire, à la condition qu'une réorganisation intervienne afin de remettre le transporteur aérien sur la voie de la compétitivité. Il ne devrait y avoir aucune distinction entre les transporteurs aériens qui appartiennent à des capitaux privés ou publics. S'il en est ainsi, c'est

> parce que nous sommes aux prises avec une difficulté, soit conserver un nombre suffisant de transporteurs aériens sur le marché pour soutenir la concurrence.»[152]

Cet avis a été confirmé au cours de l'examen récent, par la CE, de l'aide apportée par la Belgique à Sabena, transporteur en difficulté. La Belgique devait, au plus tard à la mi-juin 1991, donner suite aux exigences de la Commission, qui avait fait savoir qu'elle était disposée à approuver l'aide financière apportée par le gouvernement belge, à la condition exclusive que la compagnie aérienne soit restructurée.[153]

Selon certains, les pays européens préféreront désormais, au lieu de protéger leurs transporteurs nationaux, sauvegarder les emplois, les sièges sociaux importants et des niveaux de services aériens adéquats pour leurs destinations intérieures. D'après cet avis, un pays d'Europe pourrait permettre à son transporteur de fusionner avec celui d'un autre pays, sous réserve de la protection d'un certain nombre d'emplois, de niveaux de services garantis entre ce pays et d'autres marchés aériens (en Europe ou ailleurs), etc. Ces exigences ont d'ailleurs des précédents au Canada. Ainsi, Air Canada a dû, en vertu de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*, prendre des engagements en ce qui concerne l'emploi dans des villes comme Winnipeg. Elle doit également respecter une politique en vertu de laquelle elle doit offrir des services dans les deux langues nationales. Société mère des Lignes aériennes Canadien International, PWA Corporation doit, en vertu de la PWA Act de l'Alberta, avoir son siège social dans cette province.

---

[152] Sorenson (1991), p. 184.

[153] Consulter «EC Probes Belgian Plan to Save Sabena», *Journal of Commerce*, 8 mai 1991, p. 5B.

C. Douanes de la CE

La question de savoir où et quand il faut franchir les douanes se pose pour tous les pays. Les voyageurs doivent généralement le faire à la frontière ou, s'ils arrivent par la voie des airs, à l'aéroport de destination. Les marchandises, comme les passagers, peuvent franchir les douanes à leur point d'accès au pays de destination, même si souvent, on peut faire acheminer des marchandises par des transporteurs-entrepositaires jusqu'à leur destination ultime, pour les y faire dédouaner.

Parfois, un voyageur débarque concrètement dans un autre pays; mais en réalité, il est simplement en transit, en attendant de s'embarquer pour un troisième pays. Ainsi, aux Pays-Bas, les voyageurs en provenance du Canada peuvent correspondre à l'aéroport de Schiphol pour prendre un vol à destination de Rome. Le gouvernement de ce pays permet à ces voyageurs de rester dans une zone stérile pendant qu'ils sont en transit, sans qu'il soit nécessaire de franchir les douanes ou l'immigration hollandaises. D'autres pays, comme le Canada, exigent généralement que les passagers en transit franchissent les douanes comme s'ils entraient au pays.[154] Cette mesure vise à encadrer l'immigration illicite au pays.

Quand deux ou plusieurs pays constituent une union douanière commune, comme l'a fait la Communauté européenne, le dédouanement peut se dérouler selon plusieurs formules. L'une

[154] Le Canada a fait preuve d'une certaine souplesse en permettant aux voyageurs en transit d'éviter un contrôle de sécurité obligatoire.

de ces formules porte le nom de «port de destination». Dans cette formule, les marchandises restent en transit jusqu'à ce qu'elles atteignent leur pays de destination. Elles doivent alors franchir les douanes de ce pays. Une autre méthode est désignée par l'appellation de «point d'entrée». Dans ce cas, les marchandises franchissent les douanes quand elles entrent dans le premier pays de la zone de l'union douanière commune. Par exemple, si des marchandises soviétiques ayant l'Espagne pour destination ultime entrent dans la Communauté européenne par le Danemark, elles franchiront les douanes danoises pour être acheminées directement, sans qu'il soit nécessaire de franchir d'autres douanes, jusqu'à leur destination ultime, en Espagne.

Le principe du point d'entrée est assez simple dans le cas des marchandises. Il en va tout autrement dans le cas des voyageurs. Le principe de l'union douanière s'applique au mouvement des marchandises. Les contrôles exercés sur l'immigration et les passeports dans le cas des personnes représentent une question distincte. Les pays membres de l'union douanière continueraient généralement d'obliger le voyageur à subir un contrôle de passeport et d'immigration à son arrivée au pays de destination. Voilà pourquoi le voyageur doit faire face à une routine en apparence déroutante à son arrivée dans un pays faisant partie d'une zone de libre-échange, alors que sa destination ultime est un pays différent dans cette zone. Les personnes qui partent du Canada et qui se rendent à Rome via Amsterdam pourraient, en principe, atterrir à Amsterdam et faire dédouaner leurs marchandises en vertu de la règle du point d'entrée. Elles continueraient ensuite leur voyage jusqu'à Rome, où leurs marchandises n'auraient plus à subir d'autres contrôles; cependant, ces personnes devraient se soumettre à un contrôle des passeports et de l'immigration auprès des autorités italiennes.

La Communauté européenne évolue à l'heure actuelle; au lieu d'être simplement une zone d'union douanière, elle devient désormais également une forme d'union politique. Outre le rôle essentiel des lois sur la concurrence et autres de la CE, on parle également d'une union monétaire et, éventuellement, de liens encore plus étroits.[155] Avec une certaine forme d'union politique, les voyageurs pourraient franchir les douanes et subir les contrôles de passeport et d'immigration au point d'entrée. Au sein de la CE, il s'agit actuellement d'un sujet de polémique; certains préconisent le maintien de la situation actuelle, en vertu de laquelle les voyageurs et leurs marchandises franchissent les douanes au point de destination; d'autres favorisent le dédouanement des marchandises au point d'entrée et le passage aux douanes des voyageurs au point de destination; d'autres encore préfèrent la formule du point d'entrée aussi bien pour les marchandises que pour les voyageurs. Il s'agit d'une question importante, dont les incidences débordent largement le cadre du transport aérien. Cette question n'a pas encore été résolue par la CE.

D. Questions d'infrastructure

Les États-Unis ont libéralisé leur secteur du transport aérien en supprimant les barrières réglementaires d'accès. Au grand étonnement des défenseurs de la déréglementation, les nouveaux transporteurs ont dû faire face à d'autres barrières non réglementaires d'accès. En effet, même s'ils étaient en mesure de se faire délivrer des permis d'exploitation de routes par

[155] Consulter, par exemple, «Power to the Centre», *the Economist*, 7 juillet 1990, p. 20-26.

le Civil Aeronautics Board des États-Unis, ils étaient souvent dans l'impossibilité de faire aménager des comptoirs de billetterie et des portes d'embarquement dans nombre des grands aéroports. De plus, dans certains aéroports, la congestion des pistes était si forte que les créneaux de décollage et d'atterrissage ont dû être rationnés. Ces mesures ont empêché les nouveaux transporteurs d'avoir accès à des marchés, ou les transporteurs en pleine expansion d'offrir de nouveaux services. Cette situation a amené certains observateurs sectoriels à noter que l'accès aux infrastructures avait pour effet d'affaiblir les forces concurrentielles et de favoriser les grands transporteurs, pour concourir aux avantages dont bénéficiaient les grands transporteurs et, par conséquent, au regroupement qui se déroulait dans ce secteur d'activité aux États-Unis.[156]

En mettant au point ses programmes de libéralisation, la CE a pu tirer un enseignement de l'expérience américaine. Les lois de la CE prévoient des règlements qui portent directement sur ces problèmes d'infrastructure. Par exemple, dans les aéroports où les pistes sont congestionnées, les nouveaux transporteurs ont une priorité dans l'attribution des nouveaux créneaux, même s'il faut reprendre des créneaux auprès de transporteurs titulaires importants.[157] En mettant au point ces mesures de protection, le Conseil de la CE a défini le principe, mais délégué à la Commission la responsabilité d'élaborer les règles précises.

---

[156] Consulter Levine (1987) pour un exposé sur ces questions et sur les problèmes connexes.

[157] *Journal officiel des Communautés européennes* (1990), Information et avis, «Projet de règlement de la Commission (CEE) sur l'application de l'article 85 du Traité à l'attribution des créneaux dans les aéroports», C211, vol. 33, 24 août, voir pp. 5-6.

Or, les créneaux ne représentent pas le seul problème d'infrastructure dans le transport aérien en Europe. Outre la congestion au décollage et à l'atterrissage, il existe une congestion plus généralisée dans l'espace aérien européen. Cette situation s'explique par un certain nombre de raisons, dont la division de l'espace aérien en petits secteurs qui correspondent aux frontières naturelles (par opposition à des secteurs beaucoup plus vastes en Amérique du Nord) et l'interruption de l'espace aérien pour les aéronefs militaires. Dans certains aéroports, on relève également des problèmes pour ce qui est des installations au sol.

L'intégration du marché commun soulève d'autres problèmes d'infrastructure importants pour les aéroports. À l'heure actuelle, de nombreux aéroports européens ont deux zones d'embarquement distinctes. L'une est réservée aux voyageurs intérieurs et l'autre, aux voyageurs «en transit». On considère que les voyageurs qui se trouvent dans cette dernière zone ne sont pas entrés dans le territoire du pays qui exploite l'aéroport. Il s'agit plutôt d'une zone stérile, visant à faciliter le transport du trafic de la sixième liberté. L'aéroport de Schiphol, à Amsterdam, en est un exemple. Si la CE adoptait un programme de dédouanement au point d'entrée (que nous décrivons à la section précédente), les aéroports pourraient être tenus d'aménager une troisième zone stérile. Cette zone serait réservée aux personnes qui sont entrées officiellement dans la CE, mais non dans le territoire intérieur du pays hôte.

On corrige actuellement ces problèmes sous un certain nombre d'angles différents. Tout d'abord, par l'entremise de groupes comme la CEAC, l'Europe accomplit des progrès dans la rationalisation de son espace aérien, en permettant à ses transporteurs de réduire leurs frais

d'exploitation et d'accroître leur capacité.[158] Deuxièmement, comme nous l'avons vu, la CE veille à répartir des installations qui se feront rares, de façon à niveler les chances pour les nouveaux venus et les titulaires de créneaux. Troisièmement, la CE débat à l'heure actuelle les questions de dédouanement et d'immigration. Au moment où ces discussions se déroulent, des groupes comme l'Association internationale des aéroports civils, qui a son siège à Bruxelles, en suivent de près les incidences sur les aéroports.[159]

E. Processus consultatif

Comme nous l'avons vu dans la section II du présent document, la CEAC offre un avantage, puisque des observateurs représentant des groupes non gouvernementaux importants font partie de ses groupes de travail et participent à ses séances plénières. Il s'agit notamment de groupes de consommateurs, de transporteurs aériens, d'administrations aéroportuaires, de fournisseurs de SRÉ, etc. Ce processus consultatif plus ouvert facilite l'élaboration des politiques, puisque toutes les parties visées participent au débat, ce qui favorise la diffusion de l'information et les activités de planification.

[158] Consulter Mueller (1990).

[159] Voir, par exemple, l'AIAC (1990a) sur la question du contrôle des passeports et des douanes, de même que ses positions sur la manutention au sol, la capacité des aéroports et l'attribution des créneaux. AIAC (1900b, c et d).

La CE est dotée de son propre processus de consultation. La Commission établit les projets de loi et les soumet au Parlement de la CE et, dans certains cas, à des comités consultatifs comme le Comité économique et social. Dans l'élaboration de ces premiers projets, les représentants permanents collaborent en général étroitement aux travaux de la Commission. Même si, en surface, il semble que ce processus de consultation soit admirable, il importe de signaler que la plupart des interactions feront intervenir des représentants de gouvernements nationaux. Il n'existe pas de rôle officiel, dans le cadre de ce processus, pour les groupes directement visés comme les aéroports, transporteurs et consommateurs. Certains États membres et des représentants des groupes visés ont exprimé des préoccupations au sujet de l'absence de plus vastes assises dans le cadre du processus de consultation sur les lois de la CE.

F. Propriété des transporteurs aériens

Les accords aériens bilatéraux exigent presque uniformément que les transporteurs désignés d'un pays appartiennent essentiellement à ce pays ou à des nationaux de ce pays et soient effectivement contrôlés par eux. Cette exigence vise par exemple à empêcher un pays comme la Grèce de désigner un transporteur étranger comme Lufthansa pour assurer des services à destination d'un autre pays, comme le Canada.[160] Certains pays vont même plus loin. Ainsi,

[160] Dans les cas où les transporteurs appartiennent à des capitaux privés, les gouvernements peuvent parfois garantir la propriété de leurs transporteurs désignés. Par exemple, les Pays-Bas garantissent que KLM appartient à plus de 50 pour cent à des intérêts hollandais. Si l'on constate que ce n'est pas le cas (KLM est inscrite à des bourses d'envergure mondiale), le gouvernement hollandais doit acheter un nombre d'actions suffisant pour rétablir la majorité de la propriété.

les États-Unis et le Canada exigent que leurs transporteurs appartiennent à 75 pour cent à des nationaux.

Les prescriptions bilatérales en matière de propriété et de contrôle contredisent les exigences du Traité de Rome. Ce Traité stipule en effet qu'aucune restriction ne doit être imposée aux citoyens d'un pays membre de la CE qui veulent être propriétaires d'entreprises dans un autre État de la Communauté. Si la règle du Traité de Rome devait s'appliquer à la lettre, il serait concevable que les transporteurs aériens de la CE contreviennent aux prescriptions des accords de services aériens bilatéraux de leur pays avec d'autres pays. Cette question n'a pas été débattue dans les deux premiers programmes de libéralisation des services aériens de la CE.

Une autre question porte sur le financement des transporteurs aériens européens. Ces transporteurs devront avoir accès, au cours des années 1990, à des capitaux substantiels. Ces capitaux leur permettront de renouveler massivement leur flotte, en plus de soutenir leur expansion. Selon les principes financiers, la totalité du financement par emprunt comporte des risques, puisqu'il a pour effet d'imposer au transporteur un fardeau qui pourrait l'amener à devenir moins concurrentiel. À l'évidence, selon les principes d'une saine gestion financière, des capitaux propres supplémentaires devront être injectés dans les entreprises des transporteurs aériens d'Europe au cours des années 1990. Or, cet impératif soulève une difficulté pour les transporteurs aériens qui appartiennent à l'État. Même si le gouvernement est propriétaire unique, ou même s'il est propriétaire partiel mais qu'il souhaite maintenir sa part de propriété,

il devra apporter à son transporteur national des fonds supplémentaires à puiser auprès des contribuables. Cependant, parce que presque partout dans le monde, ils doivent réduire leur endettement et assurer en priorité absolue des services sociaux, il se peut que les gouvernements hésitent à investir des milliards de dollars dans leurs transporteurs aériens. Pour les gouvernements, le choix sera difficile. Ils devront soit : a) injecter des fonds publics et risquer de s'attirer des critiques pour avoir investi dans une entreprise au lieu de consacrer ces sommes à des besoins sociaux plus prioritaires; soit b) limiter les perspectives de croissance d'un transporteur; soit c) privatiser en partie ou intégralement leurs transporteurs. Étant donné que les forces de la concurrence s'expriment en Europe, le besoin de capitaux pourrait faire peser de vives pressions sur les gouvernements et les obliger à privatiser leurs transporteurs. Il est difficile de prévoir exactement à quel moment cela se produira.

Plusieurs observateurs du secteur aérien européen ont laissé entendre que la privatisation pourrait en fait intervenir très rapidement. Le Royaume-Uni a déjà privatisé son transporteur principal, soit British Airways. La France n'a pas encore privatisé Air France, mais a privatisé des centaines d'autres entreprises au cours des dernières années. Le **tableau VII** dresse la liste partielle des récentes activités de privatisation en Europe.

Tableau VII : Privatisation des compagnies aériennes en Europe

Privatisation des compagnies aériennes en Europe (liste partielle)	
Air Portugal	Privatisation partielle envisagée.
Alitalia	Privatisation partielle depuis 1985. Part de propriété de l'État ramenée à un niveau inférieur à 80 pour cent.
Austrian Airlines	Privatisation partielle. Part de propriété de l'État ramenée à 51,9 pour cent à l'été 1990.
British Airways	Privatisation complète en 1987. La part maximale détenue par un même actionnaire est plafonnée à 15 pour cent.
CSA (Tchécoslovaquie)	Privatisation partielle envisagée.
Finnair	Privatisation partielle. Part de propriété de l'État à ramener à 70 pour cent.
Iberia	Privatisation partielle à envisager. Propriété de l'État à établir à 55 pour cent.
Icelandair	Propriété privée. Les employés détiennent 40 pour cent des actions.
KLM	Privatisation partielle. Propriété de l'État ramenée à 36 pour cent.
Lufthansa	Part de propriété du gouvernement : 51 pour cent.
Malev (Hongrie)	Privatisation partielle envisagée.
Sabena (Belgique)	Privatisation partielle. Propriété de l'État ramenée à 28 pour cent.
SAS	Privatisation partielle.
Swissair	Privatisation partielle.

Source : *Global Airline Industry Overview*, The First Boston Corporation, 7 septembre 1990.

G. Europe de l'Est

La question du transport aérien en Europe de l'Est a déjà été exposée dans un certain nombre de sections du présent rapport. Nous résumons ci-après les principales constatations et d'autres observations à ce sujet.

- L'unification des deux Allemagnes a largement accru l'importance du marché intérieur du transport aérien dans ce pays.

- Vers le milieu des années 1990, les Européens de l'Est devraient commencer à se rendre dans des destinations ensoleillées par avion.

- Vers la fin des années 1990 ou au-delà du tournant du siècle, avec la croissance des économies de l'Europe de l'Est, la demande de services de voyages en avion à partir de ces pays jusqu'à des destinations un peu partout dans le monde ne fera qu'augmenter. À l'exclusion de l'Union soviétique, les anciens pays de l'Europe de l'Est représentent environ 140 millions de personnes, soit 42 pour cent de la population des pays membres de la CE. La population de l'Europe de l'Est représente quatre fois la population des pays membres de l'AELÉ.

- Les lignes aériennes de l'Europe de l'Est auront besoin d'importants capitaux pour rééquiper leurs flottes avec des appareils modernes.

- La nécessité de financer les flottes des transporteurs amène à envisager leur privatisation.

- Les normes auxquelles sont soumis les transporteurs, les aéronefs et le personnel sont très différentes entre l'Europe de l'Ouest et de l'Est.

Tableau VII : Privatisation des compagnies aériennes en Europe

Privatisation des compagnies aériennes en Europe (liste partielle)	
Air Portugal	Privatisation partielle envisagée.
Alitalia	Privatisation partielle envisagée. Part de propriété de l'État ramenée à un niveau inférieur à 80 pour cent.
Austrian Airlines	Privatisation partielle. Part de propriété de l'État ramenée à 51,9 pour cent à l'été 1990.
British Airways	Privatisation complète en 1987. La part maximale détenue par un
CSA (Tchécoslovaquie)	Privatisation partielle envisagée.
Finnair	Privatisation partielle. Part de propriété de l'État à ramener à
Iberia	Privatisation partielle à envisager. Propriété de l'État à établir à
KLM	Privatisation partielle. Propriété de l'État ramenée à 36 pour cent.
Lufthansa	Part de propriété du gouvernement : 51 pour cent.
Malev (Hongrie)	Privatisation partielle envisagée.
Sabena (Belgique)	Privatisation partielle. Propriété de l'État ramenée à 28 pour cent.
SAS	Privatisation partielle.
Swissair	Privatisation partielle.

VII. Conclusions sur l'Europe

A. La CE subit une importante réforme réglementaire à l'heure actuelle

La Communauté européenne est en train de déréglementer son secteur aérien. Il s'agit d'une évolution spectaculaire par rapport à l'ancienne formule de cartel fortement réglementé que connaissait ce secteur d'activité. Cette réforme est constatée dans deux «programmes» de lois de la Communauté qui ont été approuvés par le Conseil des ministres des Transports des pays membres de la CE. Même si les lois actuelles comportent plusieurs omissions, elles n'en définissent pas moins un calendrier pour l'élaboration d'une version définitive de la réforme. En l'absence d'une convention finale, la loi actuelle prévoit que la déréglementation sera amorcée le 1er janvier 1993.

Un certain nombre de facteurs ont suscité cette réforme. Tout d'abord, le marché des transports aériens au sein de la CE a connu une croissance; le secteur des compagnies aériennes n'est plus un parent pauvre. Deuxièmement, l'Amérique du Nord a donné l'exemple de la déréglementation des compagnies aériennes. Les États-Unis connaissent depuis maintenant 14 ans le régime de la déréglementation. Même si cette déréglementation n'a pas été sans difficulté, le ciel ne s'est pas écroulé non plus. Les tarifs sont inférieurs en chiffres réels et le transport aérien est désormais accessible à un très large public.

La réforme constitutionnelle du Traité de Rome est le troisième facteur qui a suscité l'évolution du transport aérien en Europe. À l'origine, le Traité accordait essentiellement un droit de veto aux pays membres pour les questions commerciales, par exemple le transport aérien. Ce droit de veto a été supprimé avec l'adoption de l'*Acte unique européen* de 1986. Cet Acte a changé la stratégie des pays qui s'opposaient à la transition entre l'obstruction et la volonté de conquérir des concessions dans le cadre de la loi sur la réforme de la réglementation, afin d'atténuer les conséquences.

Le quatrième élément déclencheur, qui a peut-être d'ailleurs été le plus décisif, correspond à la décision d'un tribunal, qui affirmait clairement que les dispositions en matière de concurrence du Traité de Rome s'appliquaient au transport aérien. Auparavant, les ambiguïtés du Traité n'encourageaient guère la fonction publique de la CE à s'intéresser au secteur des compagnies aériennes. Avec la décision rendue dans l'affaire Nouvelles Frontières, la Commission de la CE a constaté qu'elle pouvait désormais intervenir dans un contexte tout à fait nouveau.

B. La réforme de la réglementation s'étendra sans doute, dans une certaine mesure, aux pays non membres de la CE en Europe

Les forces dominantes de l'évolution du transport aérien en Europe se déroulent essentiellement au sein des 12 pays membres de la Communauté européenne. Il n'empêche que

pour plusieurs raisons, cette réforme pourrait s'étendre aux pays membres de la l'AELÉ, et même déborder le cadre de ces pays. Tout d'abord, grâce à de vastes assises, la CEAC a réussi à adopter un premier programme de réformes réglementaires, dont certains éléments ont été retenus par quelques pays membres de l'AELÉ. Deuxièmement, dans le cas de la Suède et de la Norvège, le transporteur aérien de ces deux pays (SAS) pouvait être assimilé à un transporteur de la CE; voilà pourquoi les réformes de la Communauté pourraient également s'étendre à ces derniers pays.[161] Troisièmement, l'Autriche et la Suisse, pays membres de l'AELÉ, sont littéralement coincés entre les pays membres de la CE. On peut s'attendre à la possibilité que les voyageurs de ces deux pays fassent appel à d'autres transporteurs et à ce que les questions posées par les consommateurs, qui veulent savoir pourquoi les tarifs et les services offerts ailleurs en Europe ne leur sont pas accessibles, conduisent à des pressions pour l'adoption des réformes de la CE.

C. Les transporteurs se positionnent pour profiter des avantages éventuels des réformes

Évidemment, les compagnies aériennes hésitent à discuter de leurs plans stratégiques. Cependant, il est évident que les transporteurs européens admettent que les réformes de la CE sont inévitables et planifient actuellement les mesures à prendre pour s'adapter à un nouvel

[161] SAS appartient à moins de 50 pour cent à des intérêts danois; à ce titre, elle aurait pu ne pas être assimilée à un transporteur de la Communauté. Cependant, plusieurs éléments des lois et règlements de la CE sont assortis d'annexes précisant que SAS doit être considérée comme un transporteur de la Communauté.

ensemble de règles. Dans une certaine mesure, les alliances conclues entre différents groupes de transporteurs aériens d'Europe en témoignent. Par exemple, KLM et British Airways ont toutes deux proposé de prendre des participations de 20 pour cent dans la compagnie aérienne belge Sabena. Air France a fait l'acquisition d'UTA, entreprise à capitaux privés. Elle a également conclu un accord de coentreprise avec Lufthansa pour offrir des services à destination de Berlin, ainsi qu'un autre accord pour la coordination de certaines activités de commercialisation. SAS et Swissair ont mis au point une alliance donnant lieu à un échange de participations modestes à leur capital-actions.

Même si l'évolution des règles régissant le transport aérien apparaît aujourd'hui comme inévitable et que les transporteurs mettent au point des stratégies pour s'adapter à ces nouvelles règles, on ne connaît pas exactement le dénouement ultime de cette situation. Le fait de simplement modifier les règles qui régissent la concurrence sur les marchés ne garantit pas du tout qu'il y aura concurrence dans les faits. Les forces concurrentielles déclenchées à l'origine aux États-Unis ont été considérablement endiguées par les stratégies des transporteurs, qui ont notamment contrôlé les installations aéroportuaires essentielles, lancé des programmes pour grands voyageurs et adapté leurs systèmes de réservations électroniques. La CE a pu tirer des leçons de ces expériences et a mis au point des règles *sur les enseignements particuliers de l'expérience nord-américaine*. Cependant, les transporteurs pourraient mettre au point des formes de contrôle des marchés nouvelles et, éventuellement, plus perfectionnées. Comme dans le cas des États-Unis, les vigiles du gouvernement pourraient ne pas comprendre le déroulement de la situation avant des années et, au moment où ils seront prêts à corriger le problème, il pourrait

déjà être trop tard. Par conséquent, malgré la réforme législative, l'Europe pourrait bien se retrouver aux prises avec un vieux régime dont seule l'allure aurait changé.

Notre propos n'a pas pour but de sous-estimer les forces qui s'exercent en Europe. Des changements véritables se produiront pour ce qui est de l'accès des transporteurs au marché et de la possibilité d'accroître la capacité de transport et de compter les tarifs jugés appropriés. Sur un marché, il suffit d'un intervenant pour lancer une guerre de tarifs. Si les forces de la concurrence se déchaînent vraiment en Europe, la situation pourrait évoluer très rapidement.

Quels indices faut-il examiner pour connaître l'issue de la concurrence en Europe? Les commandes passées pour des aéronefs représentent l'un de ces indices. Si les transporteurs aériens passent des commandes pour renouveler leur flotte d'aéronefs ordinaires, en plus de prévoir d'autres appareils pour soutenir leur croissance normale, ce serait là un indice du maintien de la situation actuelle. Cependant, si un ou plusieurs transporteurs européens passent d'importantes commandes d'aéronefs, qui dépassent largement leurs besoins de renouvellement, ce serait alors l'indice qu'ils visent une progression importante de leur part du marché. Or, cette part ne leur sera pas acquise automatiquement. Il leur faudra la conquérir grâce à une certaine forme d'action vis-à-vis de la concurrence, soit sur le plan de la tarification, soit en offrant des services d'une qualité nettement améliorée, soit en faisant appel à un artifice commercial comme les programmes pour grands voyageurs. Les commandes passées pour les appareils court et moyen-courrier, adaptés aux services offerts en Europe, constituent un indice particulièrement pertinent. Ce sera en effet l'indice d'une volonté d'expansion en Europe. À titre d'exemple, le

tableau VIII fait état de la situation actuelle de la flotte de Lufthansa, ainsi que des aéronefs commandés. Si Lufthansa exploite généralement une flotte d'aéronefs très récents, ses plans d'équipement laissent apparaître une augmentation importante de la taille totale de sa flotte, l'essentiel de cet accroissement correspondant à des types d'aéronefs adaptés au service intra-européen.

Le lancement ou non de programmes pour grands voyageurs sera une autre activité à surveiller. L'absence de ces programmes pourrait être le signe d'une importante concertation tacite au sein des marchés européens. Par ailleurs, il convient de noter que la Commission de la CE est d'avis qu'elle a le pouvoir d'empêcher l'application de ces programmes.

La conclusion ou non d'alliances solides entre d'importants transporteurs européens serait une troisième activité à suivre. Si, par exemple, Lufthansa et Air France devaient s'échanger des participations de 25 pour cent dans leur capital-actions, ainsi que des fauteuils sur leur conseil d'administration, en plus de commencer à coordonner leurs horaires et, éventuellement, à s'échanger des codes à des fins commerciales, il est probable que l'on assistera à des réactions analogues dans l'ensemble du secteur aérien en Europe. L'avènement de systèmes de méga-transporteurs ne serait guère propice à une véritable concurrence en Europe.

D. L'Europe pourrait représenter un marché de croissance important au cours des années 1990

L'Europe pourrait ultimement devenir un marché de croissance important au cours de la décennie pour les motifs suivants :

- Le marché nord-américain pourrait parvenir à maturité et s'est parfaitement adapté à la nouveauté que représente la déréglementation.

- L'Europe commence à peine à faire l'expérience de la déréglementation et la mise au point de nouveaux services et (ou) la réduction des tarifs pourraient stimuler le trafic.

- La réalisation du marché intérieur européen pourrait déboucher sur l'accroissement du produit intérieur brut européen et entraîner une hausse correspondante des voyages en avion, sous l'effet de l'accroissement des revenus.

- L'unification des deux Allemanges augmentera considérablement l'importance du marché.

Tableau VIII : Plans d'équipement de la flotte de Lufthansa

Modèles d'aéronef	À l'heure actuelle	En commande	Options
737-200	38		
737-300	23	6	
737-500		39	15
727	17		
A320	11	40	9
A310	18	2	14
A300	9	2	
A340		15	15
DC-10	11		
747-200	17		
747-400	9	9	12
747-F	6		
Totaux	159	113	85
Ratios d'équipement de la flotte actuelle			
Commandes			71 %
Commandes et options			125 %
Commandes et nouveaux aéronefs*			109 %
Commandes et nouveaux aéronefs en plus des options			163 %

Source : Communication entre Lufthansa et l'auteur, août 1990.

*Nouveaux aéronefs = aéronefs actuels de conception récente (737-300, A320, A310 et 747-400)

- L'évolution des anciennes économies du bloc de l'Est conduira ultimement à la croissance des voyages aériens en Europe.

E. Au cours de la période immédiate, il n'y aura pas de négociations bilatérales entre l'Europe et le Canada

La Communauté européenne a pour priorité absolue de réaliser son marché intérieur du transport aérien. Cette priorité l'occupera au moins jusqu'à une certaine date en 1992. Ce n'est qu'à ce moment que la CE pourra se consacrer à ses relations globales avec le monde extérieur. Sa première priorité portera sans doute sur des négociations avec d'autres pays d'Europe.

F. Ultimement, la CE interviendra, plutôt que ses pays membres, à la table des négociations

Même si la CE sera préoccupée, pendant quelques années, par son propre marché, il se peut qu'ultimement, la Commission négocie avec d'autres pays, dont le Canada. La CE négocie déjà la plupart des questions relatives à l'échange de marchandises. À l'heure actuelle, elle négocie, dans le cadre du GATT, les questions d'échange de services. Selon une clause du Traité de Rome, la CE peut négocier avec l'extérieur; cependant, il règne une certaine ambiguïté au sujet de l'application de cette clause au transport aérien. Ultimement, la CE acquerra de l'expérience dans les négociations sur le transport aérien et pourra probablement mener les négociations.

Il semble peu probable que le Canada finisse par négocier avec un organisme paneuropéen les questions de transport aérien. Il est également peu probable que les pays non membres de la CE permettent à cette dernière de négocier en leur nom; l'inverse est tout aussi vrai : il est peu probable que la CE permette qu'un pays négocie pour elle. Des groupes plus vastes, par exemple la CEAC, n'ont pas de fondement législatif les habilitant à négocier des accords exécutoires. La CEAC ne peut que proposer des accords, que ses membres peuvent décider de ratifier ou non. Même si les perspectives d'une négociation paneuropéenne sont faibles, le nombre de pays affiliés à la CE pourrait s'accroître à long terme et s'étendre à un plus fort pourcentage de l'Europe.

G. Les négociations entre la CE et l'Amérique du Nord pourraient porter sur des régimes libéralisés

Certains transporteurs européens, par exemple British Airways et KLM, ont déjà largement accès aux États-Unis et (ou) au Canada. Il est peu probable que la négociation de conventions bilatérales traditionnelles entre la CE et les pays nord-américains leur soit d'une quelconque utilité. Leur gouvernement pourrait donc s'opposer à ces accords. Le seul type de négociation qui pourrait intéresser ces pays devrait leur ouvrir de nouvelles perspectives. Or, les seules perspectives que des transporteurs comme British Airways et KLM seraient intéressés à conquérir en Amérique du Nord devraient comporter des droits de cabotage et (ou) de la cinquième liberté entre le Canada et les États-Unis. Par conséquent, si la CE doit être autorisée par ses pays

membres à négocier des accords de transport aérien, il est peu probable qu'on lui attribue un mandat en vertu duquel tous les transporteurs européens devront être gagnants. Ceci laisse entendre que cette mission consisterait à proposer un marché très ouvert, dans le domaine des transports aériens, avec les États-Unis et (ou) le Canada.

H. Une stratégie «globale» pourrait être utile, essentiellement à l'égard des États-Unis

La négociation d'un accord de libre-échange dans le domaine du transport aérien entre l'Europe et les États-Unis est attirante en raison de l'envergure du marché américain qui s'ouvrirait aux transporteurs européens. L'ouverture du marché canadien aux transporteurs européens aurait une utilité limitée. Les marchés intérieurs du Canada sont modestes et déjà desservis par deux grands transporteurs aériens.

VIII. Conclusions sur le Canada

A. Le processus bilatéral habituel s'appliquera en ce qui a trait à l'Europe, dans l'avenir immédiat

Dans la section VII.E, nous avons exposé les raisons pour lesquelles la CE sera préoccupée, au cours des prochaines années, par sa situation interne et ses relations avec les autres pays européens. Il est donc peu probable qu'elle engage des négociations en bloc avec le Canada. Dans l'avenir immédiat, le Canada aura pour interlocuteur les pays membres de la CE à la table des négociations.

B. Se préparer à des négociations éventuelles avec la CE avant l'an 2000

Dans la section VII.F, nous avons soutenu que même si la CE sera trop occupée pour engager des négociations avec des pays comme le Canada dans un avenir immédiat, elle pourrait finalement reprendre des tâches de négociation auprès de ses pays membres. Cependant, cette cession d'attributions ne devrait pas intervenir avant 1993. Les dates les plus probables se situent au milieu des années 1990. Il n'empêche qu'il semble raisonnable de s'attendre à ce que la CE intervienne sous une forme ou une autre à titre de négociateur avec le Canada avant l'an 2000.

C. Cibler les problèmes intérieurs de la CE en ce qui a trait aux négociations globales

Dans la section VII.G, nous avons signalé que certains États membres de la CE détiennent déjà des libertés importantes au Canada et (ou) aux États-Unis. Collectivement, ces États pourraient être assez puissants pour s'opposer à l'autorisation de négociations d'envergure traditionnelle entre la CE et les pays de l'Amérique du Nord. Ces pays pourraient n'autoriser que des négociations qui leur apporteront des avantages. En d'autres termes, ils viseront à avoir accès au marché intérieur américain. Dans le cas des États-Unis, ils demanderont sans doute des droits de cabotage en échange d'un élargissement de l'accès au marché de la CE pour les États-Unis. Dans le cas du Canada, ils pourront demander des droits de la cinquième liberté *effectifs* à destination des États-Unis.[162]

D. L'attrait et la nécessité de négocier à la même table que les États-Unis et la CE

À un moment donné entre 1992 et l'an 2000, la CE pourrait prendre place à la table de négociation avec les États-Unis et négocier un accord libéral de services aériens. Il ne serait

[162] Nombre des droits transfrontaliers actuels de la cinquième liberté dont bénéficient les pays membres de la CE avec le Canada sont soumis à des restrictions quant à la fréquence.

guère avantageux, pour le Canada, d'être exclu de ces négociations. Si les deux plus importants blocs de négociation dans le monde, soit les États-Unis et la CE, négociaient un accord de libre-échange dans le transport aérien sans la participation du Canada, les conséquences seraient graves, aussi bien pour nos transporteurs que pour les services auxquels nos consommateurs auraient droit. Si le Canada souhaite participer aux négociations entre les États-Unis et la CE, il serait sans doute nécessaire qu'il prenne l'initiative d'intervenir dans les pourparlers.

E. Les négociations globales avec les États-Unis et la CE pour un marché aérien libéralisé entre l'Europe et l'Amérique du Nord nécessitent d'abord l'ouverture du marché des États-Unis et du Canada

La CE est d'avis qu'il est illogique, pour elle, de négocier des accords de libéralisation avec d'autres pays avant d'avoir d'abord réalisé son propre marché intérieur concurrentiel. De même, il ne sera guère logique pour le Canada de négocier un marché aérien ouvert entre l'Europe et l'Amérique du Nord sans d'abord harmoniser le marché canado-américain. Par conséquent, s'il veut envisager un accord de libéralisation ultime faisant intervenir l'Europe et les États-Unis, le Canada doit d'abord négocier et réaliser un marché libéral avec les États-Unis.

Il est toujours difficile de savoir exactement à quel moment les autres pays sont prêts à négocier un élément en particulier. On pourrait supposer que l'Europe négociera avec

l'Amérique du Nord à un moment donné entre 1995 et 1997. En supposant que cette date est exacte, quelles sont les incidences du calendrier des négociations entre le Canada et les États-Unis? Il aura fallu attendre cinq ans, en Europe, entre le moment où le premier programme de réformes internes de la CE aura été adopté en 1987 et celui où le marché interne de la Communauté sera déréglementé en 1993.[163] Les États-Unis ont certainement dû attendre pendant au moins cinq ans avant de pouvoir s'adapter à leur propre déréglementation.[164] Si l'on suppose que la période d'adaptation est de cinq ans, on peut penser que si les États-Unis et l'Europe devaient négocier en 1996, le Canada et les États-Unis devraient en faire autant en 1991, afin de se donner le temps nécessaire pour intégrer leurs marchés de transport aérien. Toutes ces dates et tous ces délais ont bien entendu un caractère spéculatif. Il n'empêche qu'ils témoignent de la nécessité, pour le Canada et les États-Unis, de négocier le plus tôt possible.

F. L'opportunité de l'ouverture du marché des transports aériens entre le Canada et les États-Unis nécessite une étude plus approfondie

Dans les sections précédentes, nous avons soutenu que *si* l'Europe et les États-Unis devaient négocier un accord de libre-échange en matière de transport aérien, le Canada pourrait

---

[163] On pourrait devoir attendre encore plusieurs années, après cette date, pour que le secteur de l'aviation s'adapte parfaitement à ses nouvelles libertés et responsabilités de 1993.

[164] Selon certains, les États-Unis ne se sont parfaitement adaptés à leur déréglementation qu'en 1986, une fois passée la plus récente vague de fusions. Il faut donc compter un délai de dix ans entre le lancement des réformes réglementaires en 1976 et leur achèvement, en 1986.

souhaiter y être partie. En d'autres termes, le Canada et les États-Unis devraient ensuite intégrer leurs propres marchés. Cependant, il ne faudrait pas penser que l'intégration des marchés canado-américains de transport aérien serait avantageuse pour le Canada. Si l'on envisage isolément la libéralisation du marché canado-américain, cette libéralisation comporte des avantages comme des inconvénients financiers. Nombreux sont les consommateurs qui tireraient sans doute parti d'un élargissement des choix et des services découlant de l'accès de transporteurs américains aux routes transfrontalières et, éventuellement, intérieures du Canada. Les transporteurs canadiens pourraient, en contrepartie, se lancer à la conquête de perspectives nouvelles aux États-Unis. Cependant, l'âpre concurrence auxquels ils devraient faire face sur leurs propres marchés, en raison de la présence des transporteurs américains, serait la rançon que devraient supporter les transporteurs canadiens. Certains transporteurs américains sont bien gérés, bien nantis financièrement et représentent des concurrents importants pour les compagnies aériennes du Canada. Les consommateurs canadiens pourraient eux aussi en subir des inconvénients financiers. Même s'ils profiteraient des services lancés par les transporteurs américains, de nombreux marchés comme celui de la liaison Calgary-Toronto pourraient assister à une diminution, voire à la disparition, des services sans escale. Les transporteurs américains achemineraient une partie du trafic à rendement faible en passant par leurs aéroports-plaques tournantes, en offrant des tarifs inférieurs et, peut-être, des services plus fréquents pour attirer la clientèle. Ce détournement du trafic finirait par réduire (ou même éliminer) le nombre de vols sans escale offerts entre Calgary et Toronto.

Essentiellement, pour envisager un accord libéral entre le Canada et les États-Unis, il faut effectuer des études plus approfondies afin de pouvoir prendre des décisions en parfaite connaissance de cause au sujet des conséquences probables. Parallèlement, il ne faut pas songer à un accord bilatéral libéral entre le Canada et les États-Unis dans le seul contexte du marché nord-américain. Cet accord produit en effet des incidences sur l'évolution des relations avec l'Europe. Il pourrait y avoir des compromis à consentir pour ce qui est des problèmes soulevés par la concurrence à exercer par les transporteurs américains, par rapport à une situation où nous pourrions être partie à un régime plus libéral avec l'Europe. Si le Canada devait avoir librement accès à l'Europe aussi bien qu'aux États-Unis, il serait en bonne position, sur le plan géographique, pour susciter un important trafic de la sixième liberté.[165] À défaut de participer à un marché libéral entre l'Europe et les États-Unis, le Canada pourrait assister à un détournement important (en raison des prix et des services offerts) du trafic canadien à destination de l'Europe (et des points situés au-delà de ce continent) en passant par les villes-portes américaines. La perte de ce trafic, même s'il comprend des voyageurs qui acquittent des tarifs faibles, porterait atteinte à la viabilité des services aériens directs et fréquents au départ du Canada à destination de l'Europe. Si le détournement du trafic est assez important, il pourrait gravement porter atteinte à la rentabilité des transporteurs canadiens.

---

[165] Il faudrait triompher d'autres obstacles pour ce qui est du trafic de la sixième liberté, par exemple l'exigence selon laquelle les passagers en transit doivent franchir les douanes et l'immigration canadiennes.

G. Les pays de la CE devront négocier les exigences en matière de propriété

Comme nous l'avons vu dans la section III.O, presque tous les accords bilatéraux exigent que les compagnies aériennes désignées par un pays appartiennent essentiellement aux nationaux de ce pays et soient contrôlées par eux. Cette exigence contredit la prescription du Traité de Rome, selon laquelle un pays ne peut limiter à ses nationaux la propriété de ces entreprises. Par conséquent, la CE pourrait finalement s'efforcer de négocier de nouveaux accords bilatéraux pour remplacer les exigences en matière de propriété nationale par des impératifs de propriété au sein de la CE. En d'autres termes, les pays membres de la CE pourraient désigner des transporteurs qui devraient appartenir majoritairement à des particuliers ou à des entreprises de pays membres de la Communauté, sans nécessairement appartenir en majorité à des nationaux du pays en cause.

L'impératif de propriété des transporteurs aériens par des intérêts membres de la CE pourrait avoir des conséquences particulières. Par exemple, si Alitalia n'exploitait pas de route autorisée entre l'Italie et une destination au Canada, un autre transporteur de la CE, comme Lufthansa, pourrait être autorisé à exploiter cette route. Par conséquent, les transporteurs canadiens feraient face à la concurrence exercée par Lufthansa non seulement sur les routes à destination de l'Allemagne, mais également sur celles de l'Italie et d'autres éventuellement. Dans les cas où les accords bilatéraux du Canada comportent des dispositions en matière de désignation

multiple pour les pays d'Europe, la possibilité, pour les transporteurs de la CE, d'exploiter des liaisons à destination du Canada pourrait s'accroître considérablement.

Il n'empêche que si la CE devait demander cette modification, le Canada serait en mesure d'obtenir des concessions auprès des Européens. D'autres questions pourraient également surgir, par exemple au sujet du pays d'origine du vol, et la question de savoir si un transporteur européen peut amorcer un vol dans un autre pays de la CE et acheminer le trafic à destination du Canada. Dans ses pourparlers avec la CE sur l'appartenance des compagnies aériennes à des intérêts de la Communauté, le Canada devrait établir une liste des mesures qu'il lui faudra adopter pour atténuer les conséquences indésirables. Par exemple, il pourrait proposer d'accéder à la demande d'appartenance à des intérêts de la CE en échange de la désignation limitée, par la CE, de transporteurs sur des routes à destination du Canada (sans toutefois nécessairement limiter de façon comparable les droits de désignation du Canada). Le Canada devrait également établir la liste des avantages dont il voudrait se prévaloir pour lui-même, par exemple des droits de trafic supplémentaires, l'abolition de restrictions imposées sur la fréquence, les droits et les fréquences supplémentaires de la cinquième liberté, et ainsi de suite.

Si le Canada est d'avis qu'il pourrait accueillir favorablement une demande de la CE en ce qui a trait à l'appartenance des transporteurs à des intérêts de la Communauté, en échange d'avantages pour lui-même, il pourrait négocier avec la CE plus tôt que prévu. Il est plus probable que la CE consente des concessions généreuses au cours de ses premières négociations qu'à l'occasion de pourparlers ultérieurs.

IX. Observations à titre de conclusion

Le présent rapport n'avait pas pour objet de formuler pour le Canada, en matière de transport aérien en Europe, des recommandations de politiques précises. Il visait plutôt à rendre compte de l'évolution récente et imminente de la question, afin de la mettre en perspective. Il appartient aux responsables de l'élaboration des politiques officielles de prendre l'information reproduite dans ces pages et de l'intégrer aux renseignements qu'ils reçoivent à l'heure actuelle sur le transport aérien international. Ce n'est qu'à ce moment que l'on pourra établir des recommandations précises. La politique officielle doit s'intéresser à l'ensemble de la situation, et non seulement réagir à l'évolution d'un domaine en particulier.

Le présent rapport vise à rendre compte de deux constatations essentielles. Tout d'abord, l'Europe s'est engagée dans une voie radicalement nouvelle pour ce qui est de sa politique interne dans le domaine des transports aériens. Elle a en effet décidé d'abandonner son ancienne structure réglementaire de cartel pour privilégier une structure qui pourrait être aussi favorable à la concurrence que la déréglementation intervenue aux États-Unis et au Canada entendait l'être. Ces réformes, qui se déroulent actuellement dans les 12 pays membres de la Communauté économique, pourraient éventuellement se généraliser ailleurs en Europe. Cette évolution n'est pas hypothétique; elle est déjà matérialisée dans les lois de la CE et est déjà assortie de calendriers précis de mise en oeuvre.

Deuxièmement, l'Europe évolue vers un cadre multilatéral de négociation avec le reste du monde. La CE pourrait être habilitée à négocier les questions de transport aérien au nom de ses pays membres ou, éventuellement, pour l'ensemble de la Communauté. Il pourrait y avoir une transition progressive qui conduira à l'adoption de ce nouveau régime bilatéral, puisque la priorité absolue de la CE consiste à réaliser son propre marché interne. En Europe, nous assisterons probablement à un accroissement des efforts multilatéraux déployés entre la CE et les pays non membres de la Communauté.

BIBLIOGRAPHIE

Air Transport Users Committee (1989), *Annual Report*, 30 septembre, Londres.

Annuaire des communautés européennes (1978), Éditions Delta.

Argyris, H. (1989), «The EEC Rules of Competition in the Air Transport Sector», *Common Market Law Review*, vol. XXVI, Kluwer Academic Publishers, Pays-Bas, pages 5-32.

Association internationale des aéroports civils (1990a), «Air Travel Within the European Community After 1992: The Removal of Passport and Customs Controls at Airports», Bruxelles.

Association internationale des aéroports civils (1990b), «ICAA Europe Position on Slot Allocation», janvier, Bruxelles.

Association internationale des aéroports civils (1990c), «ICAA Europe Position on Ground Handling at Airports», janvier, Bruxelles.

Association internationale des aéroports civils (1990d), «Resolution of the General Assembly of ICAA Europe on Airport Capacity», juin, Bruxelles.

Auer, A. (1989), «The Single Market as Seen from the Outside by Switzerland», *Air Transport: 1000 days to Get Europe Off the Ground?*, Institut du Transport Aérien, Paris, pages 49-56.

Bailey, E.E., D.R. Graham et D.P. Kaplan (1985), *Deregulating the Airlines*, MIT Press, Cambridge.

Barrett, S.D. (1985), *Sky High: Airline Price and European Deregulation*, The Adam Smith Institute et ASI Research Ltd., B.P. 316, Londres, SWIP 3DJ.

Button, K. et D. Swan (1989), «European Community Airlines - Deregulation and its Problems», *Journal of Common Market Studies*, vol. XXVII (4), juin, pages 259-282.

Caves, D.W., L.R. Christensen, M.W. Tretheway et R.J. Windle (1987), «An Assessment of the Efficiency Effects of U.S. Airline Deregulation Via an International Comparison», in E.E. Bailey (publ.) *Public Regulation: New Perspectives on Institutions and Policy*, the MIT Press, Cambridge, pages 285-320.

Commission des Communautés européennes (1985), *L'achèvement du marché intérieur*, COM (85) 310, Final, Bruxelles.

Commission des Communautés européennes (1988), «European Commission Announces Major New Undertakings by British Airways on its Merger with British Caledonian Aimed at Safeguarding Airline Competition», IP (88) 131, 9 mars, Bruxelles.

Commission des Communautés européennes (1979), «Contribution des Communautés européennes au développement des services du transport aérien», *Bulletin des Communautés européennes*, supplément 5, Bruxelles.

Commission des Communautés européennes (1984), *Civil Aviation Memorandum No. 2, Toward the Development of a Community Air Transport Policy*, Com (84) 72, Final, Bruxelles.

Commission des Communautés européennes (1989), «Report on the First Year (1988) of Implementation of the Aviation Policy Approved in December 1987», COM (89) 476, Final, 2 octobre, Bruxelles.

Commission européenne de l'aviation civile (1985), «Libéraliser le transport aérien en Europe», *Commission européenne de l'aviation civile*, pages 4-5, CEDEX, France.

Commission européenne de l'aviation civile (1990), *Rapport : Douzième Session triennale*, DOC ECAC/12, Paris.

Commission européenne de l'aviation civile (1982), *Rapport : Seizième Session intermédiaire*, DOC ECAC/INT.S/16, Paris.

Commission européenne de l'aviation civile (1979), «Constitution et Règlement intérieur», doc. numéro 20, Paris.

Commission européenne de l'aviation civile (1982), *Rapport sur la concurrence dans les services aériens intra-européens*, doc. numéro 25, Paris, novembre.

Commission européenne de l'aviation civile (1989), *Rapport : Dix-septième Session intermédiaire*, DOC ECAC/INT.S/17, Paris.

Convention portant sur la réglementation de la Navigation Aérienne (1919), Paris.

Daltrop, Anne (1986) *Political Realities: Politics and the European Community*, deuxième édition, Longman, Londres.

Dresner, M.E. (1988), «Liberal Bilaterals and the Regulation of International Air Transport», in P. Beamish (publ.) *International Business*, actes de l'Association des sciences administratives du Canada.

Dresner, M.E. and R.J. Windle (1990), «The Effect of Liberalization on European International Air Transport», document de travail, College of Business and Management, University of Maryland, juillet.

Dresner, M.E. et M.W. Tretheway (1988), «The Changing Role of IATA», *Annals of Air and Space Law*, vol. VIII, pages 3-22.

Dresner, M.E. et M.W. Tretheway (1987), «Policy Choices for Canada in International Air Transport» *International Business/Gestion Internationale*, actes de l'Association des sciences administratives du Canada, vol. VII(8), publ. Ian Gregory, pages 83-94.

Dresner, M.E. et M.W. Tretheway (1990), «Modeling and Testing the Effect of Market Structure on Price: The Case of International Air Transport», document de travail 90-TRA-005, Faculté de commerce et d'administration des affaires, Université de la Colombie-Britannique, Vancouver, mars.

États-Unis, *Airline Deregulation Act*, Public Law 95-504, 1978, 92 STAT. 1705.

États-Unis, Civil Aeronautics Board, Order 78-6-78, 12 juin, 1978.

États-Unis, *International Air Transportation Competition Act of 1979*, Public Law 96-192, 1980, 94 STAT. 34.

Haanappel, P.P.C. (1984), *Pricing and Capacity Determination in International Air Transport: A Legal Analysis*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Pays-Bas.

Habit, K. et D. Thompson (1990), «Deregulating European Aviation - The Impact of Bilateral Liberalization», document de travail, Centre for Business Strategy, London Business School.

Hahn, Dieter (1990), «Takeover Rules in the European Community: An Economic Analysis of Proposed Takeover Guidelines and Already Issued Disclosure Rules», *International Review of Law and Economics*, vol. 10(2), septembre, pages 131-148.

Henig Stanley (1980), *Power and Decision in Europe*, Europotentials Press, Londres.

Journal officiel des Communautés européennes (1987a), «Règlement (CEE) numéro 3975/87 du Conseil du 14 décembre 1987 déterminant les modalités d'application des règles de concurrence applicables aux entreprises de transports aériens», L 374, vol. XXX, 31 décembre, pages 1-8.

Journal officiel des Communautés européennes (1987b), «Règlement (CEE) numéro 3976/87 du Conseil du 14 décembre 1987 concernant l'application de l'article 85, paragraphe 3 du traité à des catégories d'accords et de pratiques concertés dans le domaine de transports aériens», L 374, vol. XXX, 31 décembre, pages 9-11.

Journal officiel des Communautés européennes (1990c), «Règlement (CEE) numéro 2344/90 du Conseil du 24 juillet 1990 modifiant le règlement (CEE) numéro 3976/87 concernant l'application de l'article 85 paragraphe 3 du traité à des catégories d'accords et de pratiques concertés dans le domaine des transports aériens», L217, 11 août, pages 15-16.

Journal officiel des Communautés européennes (1990a), «Règlement (CEE) numéro 2342/90 du Conseil du 24 juillet 1990 sur les tarifs des services aériens», L217, 11 août, pages 1-7.

Journal officiel des Communautés européennes (1989), «Règlement (CEE) numéro 2299/89 du Conseil du 24 juillet 1987 instaurant un code de conduite pour l'utilisation de systèmes informatisés de réservation», 24 juillet, L220/1.

Journal officiel des Communautés européennes (1987c), «Directive du Conseil du 14 décembre 1987 sur les tarifs des services aériens réguliers entre les États membres», L 374, vol. XXX, 31 décembre, pages 12-18.

Journal officiel des Communautés européennes (1990b), «Règlement (CEE) numéro 2343/90 du Conseil du 24 juillet 1990 concernant l'accès des transporteurs aériens aux liaisons des services réguliers intracommunautaires et la répartition de la capacité en sièges entre les transporteurs aériens sur les services aériens réguliers entre États membres», L217, 11 août, pages 8-14.

Journal officiel des Communautés européennes (1987d), «Décision du Conseil du 14 décembre 1987 concernant la répartition de la capacité en sièges entre les transporteurs aériens sur les services aériens réguliers entre États membres et l'accès des transporteurs aériens aux liaisons des services aériens réguliers», L 374, vol. XXX, 31 décembre, pages 18-26.

Kasper D. (1989), «Les conséquences de 1992 : le point de vue d'un Américain», *Transport aérien : 1000 jours pour faire l'Europe?*, Institut du Transport Aérien, Paris, pages 49-56.

Layer R. et D.R. Reid (1988), «Have the Frequent Flyer Programs Defeated the Purpose of Deregulation and How Much are They Costing Your Firm?» *Business Travel Review*, juin, pages 16-19.

McGowan, F. et P. Seabright (1989), «Deregulating European Airlines», *Economic Policy*, octobre, pages 283-344.

Nugent, N. (1989) *The Government and Politics of the European Community*, Duke Press, Durham.

Organisation de coopération et de développement économique (1988), *Déréglementation et concurrence dans le transport aérien*, Paris, Cedex.

Organisation de l'aviation civile internationale (1976), *Statistiques de l'aviation civile dans le monde 1975*, Montréal.

Organisation de l'aviation civile internationale (1985), *Statistiques de l'aviation civile dans le monde 1984*, Montréal.

Organisation de l'aviation civile internationale (1944), *Convention relative à l'aviation civile internationale*, 7 décembre, doc. 2187.

Overton, David (1983), *Common Market Digest*, The Library Association, Londres.

Sampson (1985), *Empires of the Sky: The Politics, Contest and Cartels of World Airlines*, Hodder et Staughton, Londres.

Shane, J.N. (1990), «International Aviation: Appearance and Reality», allocution prononcée à l'International Aviation Club, Washington, (DC), 17 avril.

Sorensen, Frederik (1991), «The Changing Aviation Scene in Europe», in D. Banister and K. Button (publ.), *Transport in a Free Market Economy*, MacMillan, Londres, à paraître.

Tretheway, M.W. (1989), «Frequent Flyer Programs: Marketing Bonanza or Anti-competitive Tool?» *actes*, Groupe de recherches sur les transports au Canada, University of Saskatchewan Printing Services, pages 433-446.

«The Institutions of the European Community», *Europe*, mai 1987, pages 23-26.

Index

Article 85 ..... 43, 145, 176
Article 86 ..... 43, 71, 86-88, 94-95
Articles 85 et 86 19-20
Accord des Bermudes I 19
Capacité 6, 19-20, 23, 106, 220, 123, 147, 157, 176
Fret aérien 100
Vols affrétés 55-58, 60, 96, 98-100, 124
Commission 21, 22, 26-32, 34-40, 42-44, 47-50, 61, 85, 87, 92-93, 95, 100, 104, 110, 111, 116, 117, 133, 141, 145, 148, 154, 158, 161, 174, 175
COMPAS 64, 70, 72, 77, 78, 98
Compétence 32, 44, 52, 53, 116-118, 120, 156, 158, 176
Systèmes de réservations électroniques 51, 87, 111
COREPER 30, 33, 34, 38
Conseil 26, 28-35, 37-39, 43, 47, 50, 54, 72-74, 82, 88, 117, 118, 145, 153, 158, 176
Cour de justice 26, 28, 32, 33, 37, 74, 133
CEAC 47-52, 59, 63, 64, 66, 68-70, 72, 77, 78, 81, 82, 87, 88, 98, 99, 112, 122, 124, 146, 147, 155, 162
AELÉ 5, 8, 45-48, 50, 121, 122, 133, 152, 155
Cinquième liberté 12, 13, 19, 64, 67, 77, 84-87, 90, 106, 126, 129, 130, 132, 162, 165, 171
Programmes pour grands voyageurs 113, 114, 115, 156, 157, 158
GATT 134, 161
IATA 20, 56, 60-62, 75, 111, 175
OACI 9, 20, 25, 47, 48, 124
Parlement 26, 27, 30-32, 34, 35, 37, 38, 88, 148
Acte unique européen 26, 29, 30, 32, 73-75, 154
Sixième liberté 16, 127, 146, 169
Traités de Rome 24, 35
Traité de Paris 23, 35
Traité de Rome 1, 26, 30, 33, 40, 43, 68, 71, 73-75, 86, 97 101, 116, 133, 134, 140, 149, 154, 161, 170
Zones 49, 63, 69, 81, 94

MODES DÉVOLUTION DU TRAFIC EN AMÉRIQUE DU NORD* DANS UN CONTEXTE D'OUVERTURE DES ESPACES AÉRIENS

par

Tae Hoon Oum

Faculté de commerce et d'administration des entreprises
Université de la Colombie-Britannique
Vancouver (C.-B) V6T 1Y8
téléphone : (604) 224-8320
télécopieur : (604) 224-8521

Révisé en janvier 1991

---

* Je tiens à remercier M. Michael W. Tretheway et Mme Donna Mitchell pour leurs observations sur une version précédente et leurs suggestions constructives d'amélioration. Je suis également reconnaissant à M. Eric Bjerkelund pour sa précieuse et dévouée collaboration aux travaux de recherche. Voyteck Grus et Jack Lin ont également participé à certains sections du présent rapport.

Table des matières

Table des matières i

Résumé administratif iv

I. Introduction 1

II. L'Accord aérien bilatéral en vigueur entre le Canada et les États-Unis 5
A L'Accord de service aérien entre le Canada et les États-Unis 5

III. Le rôle de l'accord bilatéral en vigueur dans le profilage des courants de trafic 16
A. Description de l'évolution actuelle du trafic 16
B. Les incidences de l'accord bilatéral en vigueur 26
1. Tarifs aériens (et qualité des services) transfrontières comparativement à ceux des routes intra-canadiennes et intra-américaines 29
2. Incidences de l'accord bilatéral en vigueur sur l'évolution des courants de trafic 35
Trafic transfrontière 36
Trafic intra-canadien 38
Trafic intra-américain 39
Gagnants et perdants 39
C. Récapitulatif des incidences de l'accord bilatéral en vigueur 41

IV. Récapitulatif des études sur la théorie des réseaux et sur la demande 43
A. Modèles des réseaux mettant l'accent sur la situation optimale des aéroports plaques tournantes 45
B. Travaux de recherche axés sur les réseaux et mettant l'accent sur l'incidence des réseaux d'aéroports en étoile sur les compagnies aériennes, les aéroports et les niveaux de services aériens 51
C. Études de la demande révélant le compromis consenti par les consommateurs entre le coût et la qualité des services 57
D. Études sur l'accord bilatéral entre le Canada et les États-Unis 60

V. Les changements probables dans le cadre de la politique d'ouverture des espaces aériens 64
A. Modifications probables du réseau des compagnies aériennes dans le cadre d'une politique d'ouverture des espaces aériens 64
1. Probabilité d'intensification des systèmes d'aéroports en étoile 64
2. Emplacement des aéroports plaques tournantes pour les compagnies aériennes américaines prenant en charge un trafic transfrontière et intra-canadien 66
3. Création de réseaux près de la frontière canado-américaine 69
4. Emplacement des plaques tournantes pour le trafic intercontinental 69
B. Évolution probable des habitudes de voyage des consommateurs 76
1. Incidences sur le trafic intérieur au Canada 76

2. Incidences sur le marché intra-américain 78
3. Incidences sur le marché transfrontière 79
4. Acheminement du trafic intercontinental 81

C. Autres conséquences 82

D. Incidences de la politique d'ouverture des espaces aériens transfrontières 83

VI. Résumé et conclusions 85

A. Incidences de l'accord bilatéral en vigueur 85

B. Évolution probable des réseaux de compagnies aériennes dans le cadre de la politique d'ouverture des espaces aériens 87

C. Incidences de la politique d'ouverture des espaces aériens sur les transporteurs canadiens 91

Annexe : Analyse des différences de tarifs aériens entre les routes transfrontières, intra-canadiennes et intra-américaines 94

A. Comparaison de routes analogues 94

B. Analyse de régression des tarifs moyens 99

C. Résultats récapitulatifs de l'étude des tarifs 101

Références 105

Sources des données 110

LISTE DES PIÈCES

Figure 1 :	Volumes de trafic aérien au Canada, 1988	17
Figure 2 :	Volumes de trafic aérien aux États-Unis, 1988	18
Figure 3 :	Volumes de trafic aérien transfrontière, 1988	19
Figure 4 :	Trafic intercontinental à destination et au départ des États-Unis, arrivées et départs, tous les services, 1988	27
Figure 5 :	Trafic intercontinental à destination et au départ du Canada, arrivées et départs, services réguliers seulement, 1988	28
Figure 6 :	Résultat de l'analyse de régression	33
Figure 7 :	Étoilage central des correspondances internationales	70
Figure 8 :	Étoilage au point d'entrée des correspondances internationales	71
Figure 9 :	Résultats de l'analyse de régression	101
Tableau I :	Transporteurs desservant les routes transfrontières à horaire régulier en vertu de l'Accord relatif au transport aérien entre le gouvernement canadien et le gouvernement des États-Unis d'Amérique	10
Tableau II :	Récapitulatif des services offerts sur certaines routes	13
Tableau III :	Volumes des paires de villes, 1988	22
Tableau IV :	Part du Canada dans le trafic aérien transfrontière, 1988	23
Tableau V :	Part des transporteurs américains dans la capacité canadienne de transport transfrontière, semaine du 22 au 28 octobre 1989	24
Tableau VI :	Part des transporteurs américains dans le trafic transfrontière, 1987	25
Tableau VII :	Études examinées, modèles d'optimisation des réseaux (selon un ordre chronologique)	46
Tableau VIII :	Études examinées, incidences des réseaux d'aéroports en étoile	52
Tableau IX :	Études examinées, études sur la demande des consommateurs	58
Tableau X :	Études examinées, accord bilatéral entre le Canada et les États-Unis	61
Tableau XI :	Comparaison des tarifs	95
Tableau XII :	Tarifs prévus à l'aller	103

Résumé administratif

La présente étude énonce des prévisions sur les modes d'évolution probable des courants de trafic des services aériens en Amérique du Nord dans le contexte d'une politique officielle d'ouverture des espaces aériens. Au sens où il est défini, le régime d'ouverture des espaces aériens donne aux transporteurs américains et canadiens toute la latitude voulue pour exploiter leurs vols n'importe où dans les deux pays, et notamment le droit de s'adonner à un cabotage complet et sans restrictions. Le présent document réalise cet objectif :

1) en décrivant les courants actuels de trafic aérien;

2) en exposant le rôle des restrictions exprimées dans le traité aérien bilatéral actuel entre le Canada et les États-Unis dans le profilage des modes d'évolution du trafic;

3) en énonçant les conclusions essentielles de la théorie mathématique des réseaux, dans la mesure où elles s'appliquent aux courants de trafic aérien;

4) en utilisant les résultats de la théorie des réseaux pour prévoir l'*incidence générale* de l'adoption d'une politique d'ouverture des espaces aériens.

Les résultats essentiels de l'étude s'énoncent comme suit :

Trafic actuel

. Il existe deux réseaux aériens distincts : un pour le Canada et un autre pour les États-Unis.

. Dans le réseau canadien, les prix sont plus élevés.

. Les tarifs transfrontières se situent entre les prix élevés pratiqués au Canada et les prix inférieurs offerts aux États-Unis.

. Les transporteurs américains ont un avantage sur leurs homologues canadiens sur les routes transfrontières.

.. Les États-Unis offrent un plus grand nombre de routes (44) que le Canada (29).

.. En pratique, les transporteurs américains sont en mesure d'avoir accès à un trafic complémentaire nettement supérieur en deçà des villes portes transfrontières.

.. Le Canada n'a que des transporteurs uniques désignés sur les routes, tandis que les transporteurs américains sont en mesure d'offrir des services à escale unique concurrentiels.

Théorie des réseaux

. Les plaques tournantes réduisent les coûts généralisés des opérations aériennes (coûts des compagnies aériennes et valeur du temps des passagers).

- En raison de la forte préférence exprimée par les passagers pour la réduction des délais de déplacement, un réseau destiné essentiellement aux voyageurs (par opposition aux marchandises) comportera des plaques tournantes multiples.

- Les routes à faible densité et de courte distance favorisent plus l'étoilage (aménagement d'aéroports plaques tournantes) que les routes à forte densité ou de longue distance.

- L'étoilage au point d'entrée pour le trafic transocéanique diminue les coûts.

- Le trafic que permet de créer une ville est une considération importante dans le choix de l'emplacement d'un aéroport plaque tournante.

- Des forces naturelles encouragent les compagnies aériennes à essayer de dominer un aéroport plaque tournante. Ces forces correspondent aux économies de génération du trafic, au souci de rentabilité et à des considérations de puissance sur le marché.

- Les auteurs d'études publiées sur le trafic aérien au Canada et aux États-Unis s'accordent à reconnaître que les compagnies aériennes canadiennes seraient défavorisées par un régime d'ouverture complète des espaces aériens.

Incidences d'un régime d'ouverture des espaces aériens

- Ce régime aurait pour effet d'intensifier l'aménagement d'aéroports plaques tournantes.

- La démarcation arbitraire actuelle du réseau des compagnies aériennes entre le nord et le sud de la frontière disparaîtrait, puisque les compagnies aériennes des deux pays créeraient des réseaux optimaux d'aéroports en étoile qui ne seraient pas gênés par l'existence de la frontière.

- Toronto peut servir de plaque tournante nord-américaine.

- Une partie du trafic intra-canadien sera acheminée en passant par des aéroports plaques tournantes aux États-Unis.

- Les transporteurs américains pourraient conquérir jusqu'à 88 pour cent du trafic transfrontière régulier (comparativement à 70 pour cent environ à l'heure actuelle).

- Les tarifs fléchiraient (ou, ce qui revient au même, le nombre de places vendues à rabais pourrait s'accroître).

- Les Lignes aériennes Canadien International pourraient profiter d'un élargissement de l'accès au marché transfrontière.

- Montréal, Toronto et Vancouver pourraient jouer le rôle d'importants aéroports plaques tournantes en Amérique du Nord pour le trafic transocéanique.

- La rentabilité des transporteurs canadiens s'améliorera en raison de l'assouplissement des opérations des réseaux d'aéroports en étoile et de la concurrence plus vive exercée par les transporteurs américains.

I Introduction

La présente étude énonce des prévisions sur les modes d'évolution probables des courants de trafic des services aériens en Amérique du Nord dans le contexte d'une ouverture des espaces aériens.[1] Cette étude réalisera cet objectif :

1) en décrivant le caractère général de l'évolution actuelle du trafic aérien en Amérique du Nord, en mettant particulièrement l'accent sur les déplacements effectués par le grand public canadien et sur le trafic assuré par les transporteurs du pays.

2) en commentant brièvement le rôle des restrictions imposées dans le cadre du traité bilatéral actuel entre le Canada et les États-Unis dans le profilage de cette évolution.

3) en exposant les conclusions fondamentales (théorèmes) de la théorie mathématique des réseaux, dans la mesure où elles concernent les courants de trafic aérien. Par exemple, on peut utiliser ces théorèmes pour prévoir l'emplacement des plaques tournantes, le rôle de différents compartiments de consommateurs (voyageurs d'affaires et autres) dans le profilage de l'évolution du trafic, ainsi que les rôles des courants de trafic extérieur (soit le trafic

[1]On entend par «contexte d'une politique d'ouverture des espaces a´´riens» un environnement qui permet d'offrir des services transfrontaliers (soit la possibilité, pour un transporteur américain ou canadien, d'exploiter des vols àà partir d'un point au Canada jusqu'à un auutre aux États-Unis) et de faire du cabotage (soit la possibilité, pour un transporteur canadian, d'offrir des services aériens entre deux villes américaines, et, pour un transporteur américain, d'en faire autant au Canada). On entend ici par «cabotage» le cabotage intégral et sans restrictions, par opposition à une forme de cabotage restreint, sous forme de prolongement de routes.

transocéanique) et du trafic de la sixième liberté (Sud de l'Asie, Amérique, Asie-Europe, Sud de l'Europe et Amérique)[2] dans l'évolution du trafic intérieur.

4) en utilisant le résultat de la théorie des réseaux pour prévoir l'incidence générale de l'adoption d'une politique d'ouverture des espaces aériens sur le mode d'acheminement du trafic nord-américain (intra-canadien, trans-océanique, transfrontière et intra-américain).[3]

Étant donné que cette recherche a pour but d'apporter un concours au débat sur le traité aérien bilatéral entre le Canada et les États-Unis, nous nous intéressons également à l'évolution des courants de trafic qui se déroulerait dans un régime bilatéral qui est un peu plus restrictif qu'une politique d'ouverture complète des espaces aériens. Nous avons donc examiné en profondeur les deux formes suivantes d'accords bilatéraux entre le Canada et les États-Unis.

---

[2]Une compagnie aérienne canadienne qui prend en charge des voyageurs au Mexique et qui les emmène en Europe via le Canada constitue un exemple de trafic de la sixième liberté.

[3]Cette étude ne vise pas à prévoir l'évolution particulière du trafic en fonction d'un modèle de réseau explicite, ni à prévoir les volumes de trafic pour certaines routes. Elle se limite à la prévision de l'évolution des courants de trafic essentiels, selon les principes de la théorie du courant optimal de trafic des réseaux. Pour une prévision plus exacte de l'évolution des courantes de trafic et des volumes propres à certaines routes dans le cadre d'une politique d'ouverture des espaces aériens, il faut mettre au point un modèle intégré de transport aérien, en tenant compte de l'interaction dynamique au sein des configurations de réseaux en évolution des compagnies aériennes et des autres modes de transport, de modèles de prévision du trafic, d'affectation du trafic par mode et de répartition des routes, et de modèles de planification de la capacité pour l'infrastructure de transport, y compris les aéroports et le contrôle du trafic aérien. Ces prévisions débordent le cadre de la présente étude.

Politique d'ouverture complète des espaces aériens. Le document de politique générale canadien, présenté aux États-Unis le 13 juin 1985, proposait non seulement d'autoriser les transporteurs des deux pays à exploiter des services entre n'importe quel point au Canada et n'importe quel autre aux États-Unis (trafic transfrontière), mais également de prendre en charge le trafic intra-américain et intra-canadien. Dans le cadre de ce régime, **des droits de cabotage intégraux**[4] seraient accordés aux transporteurs canadiens et américains, ce qui aurait pour effet de créer un système d'aviation civile nord-américain parfaitement intégré.

Politique d'ouverture dans l'exploitation de services aériens transfrontières. Le document de politique générale américain, présenté au Canada en même temps, proposait la création d'un marché de libre-échange, dans lequel les transporteurs seraient autorisés à exploiter des services entre n'importe quel point au Canada et n'importe quel autre aux États-Unis. En vertu de cette politique, les droits de cabotage ne s'étendraient pas aux transporteurs canadiens et américains. Afin de compenser les avantages structurels dont bénéficient ses transporteurs, le gouvernement américain envisagerait certaines améliorations pour les transporteurs canadiens, notamment des droits d'escale complets et les

[4]Le «cabotage» permet aux transporteurs étranagers de prendre en charge le trafic d'origine et de destination intérieur.

activités de changement de type d'aéronef (y compris la coterminalisation[5]) aux États-Unis. Il s'est également déclaré intéressé par **un régime de tarification reposant sur une désapprobation double.**[6]

Le présent document étudie ces deux régimes bilatéraux. Dans les deux cas, les rôles du trafic transocéanique et du trafic de la sixième liberté seront examinés. Le présent rapport est structuré comme suit. La section II comporte un résumé des dispositions du traité bilatéral actuel entre le Canada et les États-Unis. La section III expose l'évolution actuelle des courants de trafic aérien en Amérique du Nord et le rôle de l'accord bilatéral en cours dans le profilage du système de transport aérien et des courants de trafic. Cette section énonce également les conséquences des restrictions de l'accord bilatéral actuel sur les tarifs, la qualité des services, les volumes de trafic et les choix des destinations de voyage, des transporteurs et des routes. La section IV donne un aperçu des résultats essentiels de l'étude de la théorie des réseaux, de la demande exprimée à l'endroit des déplacements par avion et de la documentation pertinente à la présente étude. La section V s'inspire de ces résultats pour prévoir le type de réseau de compagnies aériennes, la situation des aéroports plaques tournantes et l'évolution probable des courants du trafic en vertu des deux régimes bilatéraux de rechange : le contexte d'ouverture complète des espaces aériens et l'ouverture dans l'exploitation des services aériens transfrontières.

---

[5]Selon la «coterminalisation», le pays hôte permet à une compagnie aérienne étrangère de regrouper ses passagers en provenance de deux vols ou plus dans un aéroport de correspondance. Par exemple, American Airlines pourrait regrouper à Toronto ses passagers à destination de Montréal au départ de San Francisco et de Dallas/Fort Worth. Le «changement d'aéronef» permet aux transporteurs étrangers de changer d'aéronef pour le reste du voyage. On affirme que cet échange de droits entre le Canada et les États-Unis permettrait d'accroître la rentabilité des transporteurs visés, en améliorant l'utilisation de leurs appareils et de leur personnel navigant.

[6]Un régime reposant sur une désapprobation double est celui où les modifications proposées par un transporteur sont autorisées, à moins que les deux pays ne les désapprouvent.

II. L'Accord aérien bilatéral en vigueur entre le Canada et les États-Unis

A. L'Accord de 1966 sur le service aérien entre le Canada et les États-Unis

Malgré la libéralisation progressive des échanges entre le Canada et les États-Unis dans le cadre de l'Accord de libre-échange de 1988, le transport aérien transfrontière reste soumis à des restrictions. Ces services sont régis par l'Accord sur les services aériens conclu en 1966 et modifié à maintes reprises par la suite. À l'origine, les transporteurs américains étaient autorisés à exercer leurs activités sur 16 routes et les transporteurs canadiens, sur 12. Les tarifs, la capacité, la fréquence et l'utilisation de l'équipement devaient être approuvés par les deux gouvernements.

En 1974, une modification permettait aux transporteurs américains d'exploiter 44 routes et aux transporteurs canadiens, 29, selon un horaire préétabli. La même année, on signait également des accords sur les services non réguliers et sur le prédédouanement. Les premiers accords s'apparentaient à la convention de 1966 sur les services réguliers; ils étaient cependant assortis d'une disposition portant sur la répartition de la part du marché. L'accord de prédédouanement permettait aux deux pays d'instituer des postes de prédédouanement dans certaines villes du pays voisin. Dans la pratique, seuls les États-Unis se sont dotés d'installations de prédédouanement. La mise en oeuvre de cet accord a fait rejaillir des avantages sur les transporteurs américains, puisqu'ils exploitent un réseau intérieur de services aériens à destination de 470 villes.[7] Grâce au prédédouanement dans les villes de départ au Canada des voyageurs transfrontières, les

[7]FAA Aviation Forecasts Fiscal Years 1989-2000, FAS, ministère des Transports des États-Unis, FAA-APO 89-1, mars 1989, p. 40-41

transporteurs américains sont en mesure d'offrir des correspondances plus pratiques dans les aéroports plaques tournantes sur leurs vols intérieurs de correspondance.

Malgré les efforts déployés à ce titre, l'extension ou la libéralisation du transport aérien transfrontière ont accompli relativement peu de progrès avant la signature, en 1984, de l'Entente de services aériens locaux, régionaux et de troisième niveau. La clause d'approbation automatique énoncée dans cette entente s'appliquait sous réserve de cinq conditions préétablies. On signait dans ce sens, en 1984, le Programme expérimental de services aériens. Sur les marchés visés (Mirabel et San Jose), des tarifs entreraient en vigueur pour la première fois à moins que les deux gouvernements ne s'y opposent (selon le règlement sur tarifs à double désapprobation).

En 1985, le Canada et les États-Unis tentèrent, en vain, de négocier un nouvel accord de services aériens. Le Canada proposait la création d'un marché commun entièrement libre en Amérique du Nord; cependant, les États-Unis ne souhaitaient libéraliser que les services aériens transfrontières. Les négociations furent donc rompues. Dans un communiqué de presse diffusé en date du 3 octobre 1990 par l'honorable Doug Lewis, ministre des Transports, on annonçait que les négociations sur la convention bilatérale de services aériens entre le Canada et les États-Unis reprendraient au début de 1991 afin de créer un régime d'ouverture qui s'étendrait au cabotage. Une nouvelle publiée en même temps par le Secrétaire américain aux Transports faisait savoir que les États-Unis avaient décidé d'adopter le cabotage.

B. Dispositions de l'Accord

Pour évaluer les incidences d'un régime d'ouverture des espaces aériens ou d'autres accords bilatéraux de services aériens, il faut connaître les dispositions de l'accord bilatéral en vigueur. Un examen de cet accord, y compris les modifications qui y ont été apportées ultérieurement, nous apprend que les règlements sont toujours très restrictifs, comme en fait foi le résumé ci-après.

1. **Accès au marché.** Les transporteurs qui exploitent des routes doivent être «désignés» par le gouvernement de leur pays et doivent recevoir l'approbation de l'autre partie.[8]

2. **Autorisation des routes.** Les routes sont limitées à celles qui sont précisées dans l'Accord de 1966 et dans les modifications qui y ont été apportées ultérieurement, en ce qui concerne les trajets d'un point à un autre. Le tableau I énumère ces routes et les transporteurs qui les desservent. Selon le résumé du tableau II, 46 et 30 routes ont été attribuées à des transporteurs américains et canadiens respectivement. Les transporteurs canadiens ne sont autorisés à exercer leurs activités qu'à partir de 18 villes canadiennes à destination de 16 villes américaines. Cependant, dans l'Entente de 1984 sur les services aériens locaux, régionaux et de troisième niveau, les autorisations de route ont été assouplies par le biais de mécanismes d'approbation automatique ou discrétionnaire, sous réserve de

[8]En règle générale, le Canada désignerait un transporteur canadien pour exploiter une route, et le gouvernement étranger devrait accepter cette d´´signation.

certaines conditions.[9] De plus, le Programme expérimental de services aériens transfrontières de 1984, qui s'étend à Mirabel, ouvrait quasiment l'essentiel du marché américain (sauf certaines grandes villes) aux transporteurs canadiens.[10] Les États-Unis ont choisi San Jose comme lieu d'implantation de leur programme expérimental à destination du Canada.

3. **Réglementation des prix.** Les tarifs sont réglementés et soumis à l'approbation des deux gouvernements. Les seules exceptions correspondent aux routes autorisées en vertu du Programme expérimental de services aériens transfrontières, selon lequel le tarif ne peut être suspendu que si les deux gouvernements déposent des oppositions.

4. **Règlements sur la capacité, la fréquence et le type d'aéronef.** On peut dire que les règlements sur la capacité, la fréquence et le type d'aéronefs sont laxistes, puisque la convention stipule que «aucune des deux Parties contractantes ne peut imposer unilatéralement, à une ou plusieurs entreprises de l'autre Partie contractante, des limitations concernant la capacité, la fréquence ou le type

---

[9]Une approbation est délivrée automatiquement si les critères suivants sont respectées : 1) configuration maximum de l'aéronef de 60 passagers, avec une capacité marchande d'au plus 18 000 livres; 2) paires de villes proposées non proposées selon l'entente de 1966 ou service proposé avec une escale ou plus; 3) l'une des deux villes doit être dotée d'une population de moins de 500 000 personnes au Canada ou de moins d'un million de personnes aux État-Unis; 4) la distance du troçon transfrontalière ne doit pas dépasser 640 kilomètres quand le point canadien est situé entre Thunder Bay et Québec. La longueur du troçon peut atteindre 960 kilomètres à l'ouest et à l'est des villes ci-dessus. Pour les services à destination et au départ de l'Alaska, aucune longueur de troçon n'est définie.

[10]Sont exclus de la convention : Boston (Logan), New York (JFK), Chicago (O'Hare), Los Angeles (International), San Francisco (International) et Seattle (Seattle-Tacoma).

d'aéronefs qui sont utilisés sur toute route spécifiée dans les Annexes au présent Accord...».[11]

[11] *Accord relatif au transport aérien entre le Gouvernement canadien et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique*, Canada : recueil des traités, 1966 n° 2.

Tableau I : Transporteurs desservant des routes transfrontières à horaire régulier en vertu de l'Accord relatif au transport aérien entre le Gouvernement canadien et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique

Route (selon l'ordre des points canadiens)		Transporteurs désignés
1.	Calgary-Chicago	Air Canada
2.	Calgary/Edmonton-Great Falls/Denver	Delta
3.	Calgary/Edmonton-Las Vegas	American West Airlines
4.	Calgary/Edmonton-Los Angeles	Delta/Air Canada
5.	(Houston/Dallas/Fort Worth)-	Continental
	Calgary/Edmonton-Anchorage/Fairbanks	Continental
6.	Calgary/Edmonton-San Francisco	American West/Air Canada
7.	Calgary/Edmonton-Spokane	United Airlines
8.	Halifax-Bangor/Portland-Montréal	Air Atlantic
9.	Halifax-Boston/New York	Air Canada
10.	Hamilton/Toronto-Pittsburgh	Canadien
11.	Inuvik-Fairbanks	Air North
12.	Montréal-Boston	Air Alliance/Delta
13.	Montréal-Buffalo/Rochester	USAir
14.	Montréal-Burlington/Albany	Business Express
15.	Montréal-Chicago	American/Air Canada
16.	Montréal-Cleveland	USAir/City Express
17.	Montréal-Détroit	Northwest

18.	Montréal-Philadelphie	Eastern
19.	Montréal-Tampa/Miami	Delta/Air Canada
20.	Montréal-New York	Eastern/Air Canada
21.	Ottawa-New York	USAir
22.	Ottawa-Washington	Eastern
23.	Prince Rupert-Ketchikan	Trans Provincial
24.	Québec-New York	City Express
25.	Sydney-Boston	Aucun
26.	Thunder Bay-Duluth/Superior	Aucun
27.	Toronto-Boston	USAir/Air Canada
28.	Toronto-Buffalo	USAir/Eastern
29.	Toronto-Chicago	American/United/Air Canada/ Canadien
30.	Toronto-Cleveland	USAir/Air Ontario
31.	Toronto/Montréal-Dallas/Fort Worth/Houston	American/Air Canada
32.	Toronto-Milwaukee/Détroit	Northwest
33.	Toronto-Érié	USAir
34.	Toronto/Montréal-Los Angeles	Air Canada
35.	Toronto-New York	American/Air Canada
36.	Toronto-Philadelphie	Eastern
37.	Toronto-Pittsburgh	Eastern
38.	Toronto-Rochester	USAir
39.	Toronto/Montréal-San Francisco	American/Air Canada
40.	Toronto/Montréal-San Juan	Wardair
41.	Toronto-Tampa/Miami	Eastern/Air Canada

42.	Vancouver-Chicago	United
43.	Vancouver-Honolulu	Continental
44.	Vancouver-Los Angeles/San Francisco	Delta/Canadian
45.	Vancouver-Seattle	United/Canadian
46.	Vancouver-Spokane	Delta
47.	Victoria-Seattle	Canadien
48.	Whitehorse-Fairbanks	Air North
49.	Whitehorse-Juneau	Air North
50.	Winnipeg-Bismarck/Minot	Frontier
51.	(Régina)/Winnipeg-Chicago	Air Canada
52.	Winnipeg-Duluth/Superior/Milwaukee	Aucun
53.	(Anchorage)-/Edmonton/Winnipeg-Minneapolis/St. Paul/Chicago	Northwest
54.	(Calgary)/Winnipeg-New York	Air Canada
55.	(US)-Gander-Europe	Flying Tiger
56.	Canada-Honolulu-Australie et au-delà	Canadien

5. **Coterminalisation et privilèges d'escale.** Les escales ne sont permises que sur les routes convenues. Par exemple, les Lignes aériennes Canadien International peuvent effectuer une escale à San Francisco sur la route qui conduit à Los Angeles, et la société American peut faire escale à Toronto sur la route qui conduit à Montréal à partir de Dallas/Fort Worth. La coterminalisation est permise :

Tableau II : Récapitulatif des services offerts sur certaines routes

	Transporteurs américains	Transporteurs canadiens
Nombre de routes autorisées	46	30
Villes desservies		
À partir des États-Unis	36	
À destination du Canada	12	
À partir du Canada		18
À destination des États-Unis		16
Routes non exploitées (en décembre 1988)	4	5
Routes américaines ou canadiennes exclusives	21	6

Sources : Bilateral Air Relations Between Canada and Other Countries, 1988, Office national des transports du Canada.

«Si la même compagnie aérienne est désignée pour exploiter plusieurs routes, qui sont toutes dotées du même ensemble de coterminaux dans l'autre pays, cette compagnie peut prendre en charge le trafic entre les coterminaux qui effectuent la correspondance à l'un de ces points entre un vol réalisé sur l'une des routes et un autre vol sur une autre route, avec ou sans escale.»

Par exemple, un transporteur américain effectuant un vol en provenance de San Francisco avec escale à Calgary pourrait faire correspondre ses passagers à destination d'Edmonton avec un autre vol en provenance de Los Angeles et qui fait lui aussi escale à Calgary.

6. **Droits de la cinquième liberté.** Une seule route (Canada-Honolulu-Australie et au-delà) est autorisée.

7. **Division du marché.** L'égalité est le principe qu'on applique en général. Cependant, sur le marché des vols affrétés, des horaires de division du marché ont été adoptés afin d'essayer de porter à 25 pour cent la part des transporteurs américains (les transporteurs canadiens dominaient et continuent de dominer le marché des vols affrétés en Amérique du Nord).[12]

8. **Prédédouanement dans les postes de douane et d'immigration.** Le prédédouanement est autorisé dans 13 villes américaines et 11 villes canadiennes. Cependant, seuls les États-Unis exploitent effectivement des installations de prédédouanement (à Montréal, Toronto, Vancouver, Edmonton et Calgary, pour l'instant).

[12]En fait, une part nettement supérieure à 90 pour cent du marché des vols affrétés au Canada et aux États-Unis provient du Canada, et les transporteurs américains ont connu très peu de succès dans la conquête de ce marché. Par conséquent, le ratio de 25 pour cent semble favoriser les États-Unis. Il convient cependant de signaler que les compagnies américaines sont en mesure de transporter et transportent effectivement du trafic d'origine canadienne vers des destinations de vols affrétés aux États-Unis en passant par leurs plaques tournantes américaines; ils peuvent ainsi compter sur une part importante de l'ensemble du trafic de destination des vols affrétés.

9. **Restrictions imposées à la publicité.** Il n'est pas permis d'utiliser les termes «transporteur unique» ou «liaison directe» dans la publicité, même si le transporteur est le seul à desservir le marché ou offre un service sans changement d'appareil.

III. Le rôle de l'accord bilatéral en vigueur dans le profilage des courants de trafic

Dans la présente section, nous décrivons tout d'abord l'évolution des courants de trafic actuels sur les routes transfrontières, intra-canadiennes et sur certaines routes intra-américaines. Nous exposons ensuite le rôle de l'accord bilatéral en vigueur dans le profilage des courants de trafic en Amérique du Nord.

A. Description de l'évolution actuelle du trafic

La présente section porte sur l'évolution des courants de trafic régulier actuels sur les grandes routes transfrontières, les principales routes intra-canadiennes et certaines routes intra-américaines importantes.

L'évolution du trafic laisse apparaître des caractéristiques différentes pour chacun des trois marchés aériens étudiés. La **figure 1** représente, sous forme de graphique, les volumes de passagers voyageant par avion entre les grandes villes canadiennes. L'épaisseur des lignes d'intercorrespondance indique le volume relatif de la route par rapport aux autres routes. On peut facilement constater que la majorité du trafic canadien circule d'est en ouest et que les mouvements sont très parallèles à la frontière entre le Canada et les États-Unis. La **figure 2** fournit la même information sur le marché américain et révèle que même si le marché est plus varié, les mouvements s'effectuent également surtout d'est en ouest. Plus précisément, il existe des routes moyen-courrier à fort volume entre le nord-est et le centre-ouest et des routes long-courrier à fort volume entre le nord-est/centre-ouest et le sud-ouest. La **figure 3** fait état de l'évolution du marché transfrontière. Les volumes de passagers les plus importants interviennent

entre les centres économiques du Canada le long de la vallée du Saint-Laurent et le nord-est et le centre-ouest américains. Cependant, on relève des mouvements du nord au sud sur toute la longueur de la frontière.

Figure 1 : Volumes de trafic aérien au Canada, 1988

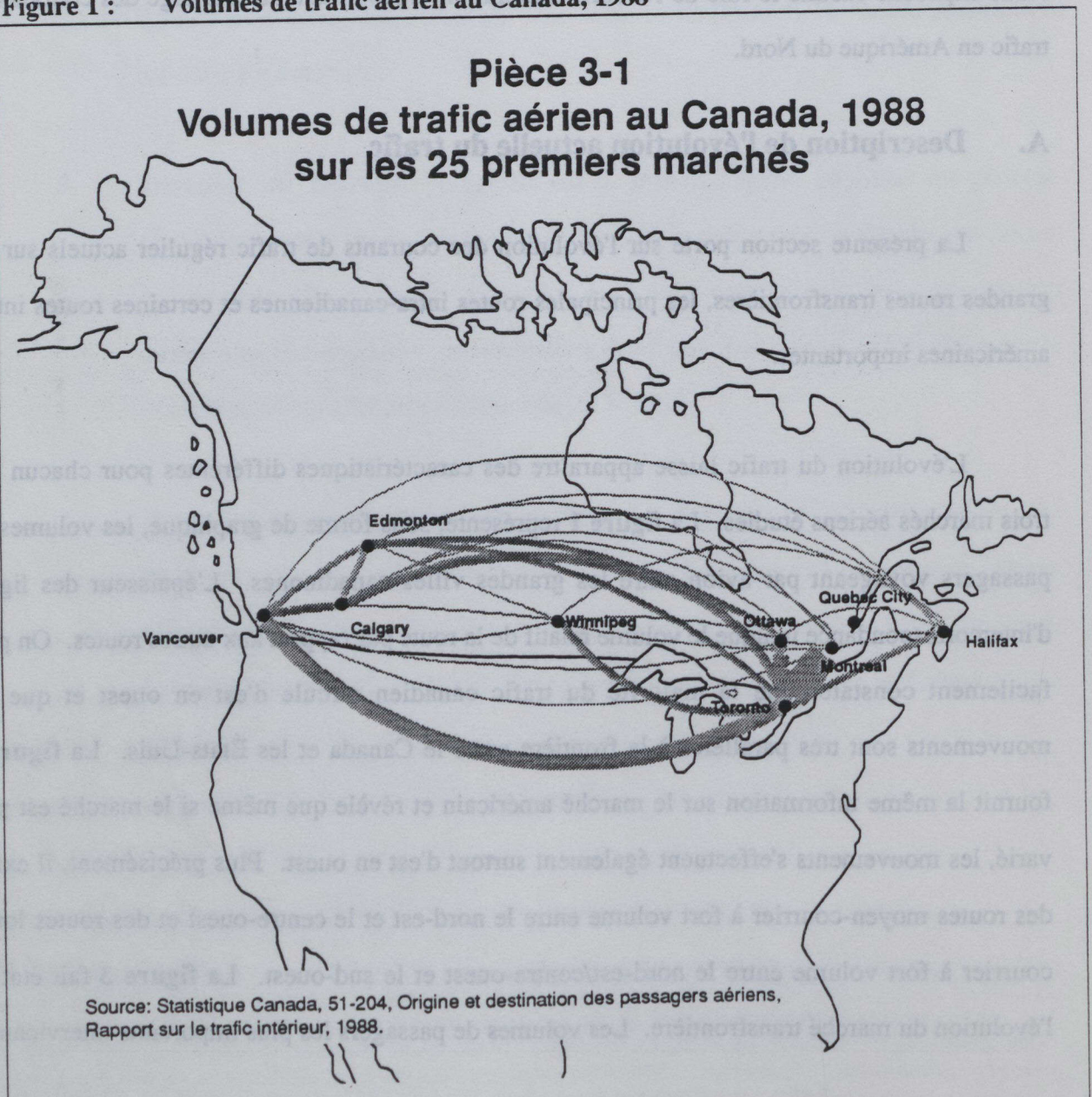


Figure 2 : Volumes de trafic aérien aux États-Unis, 1988

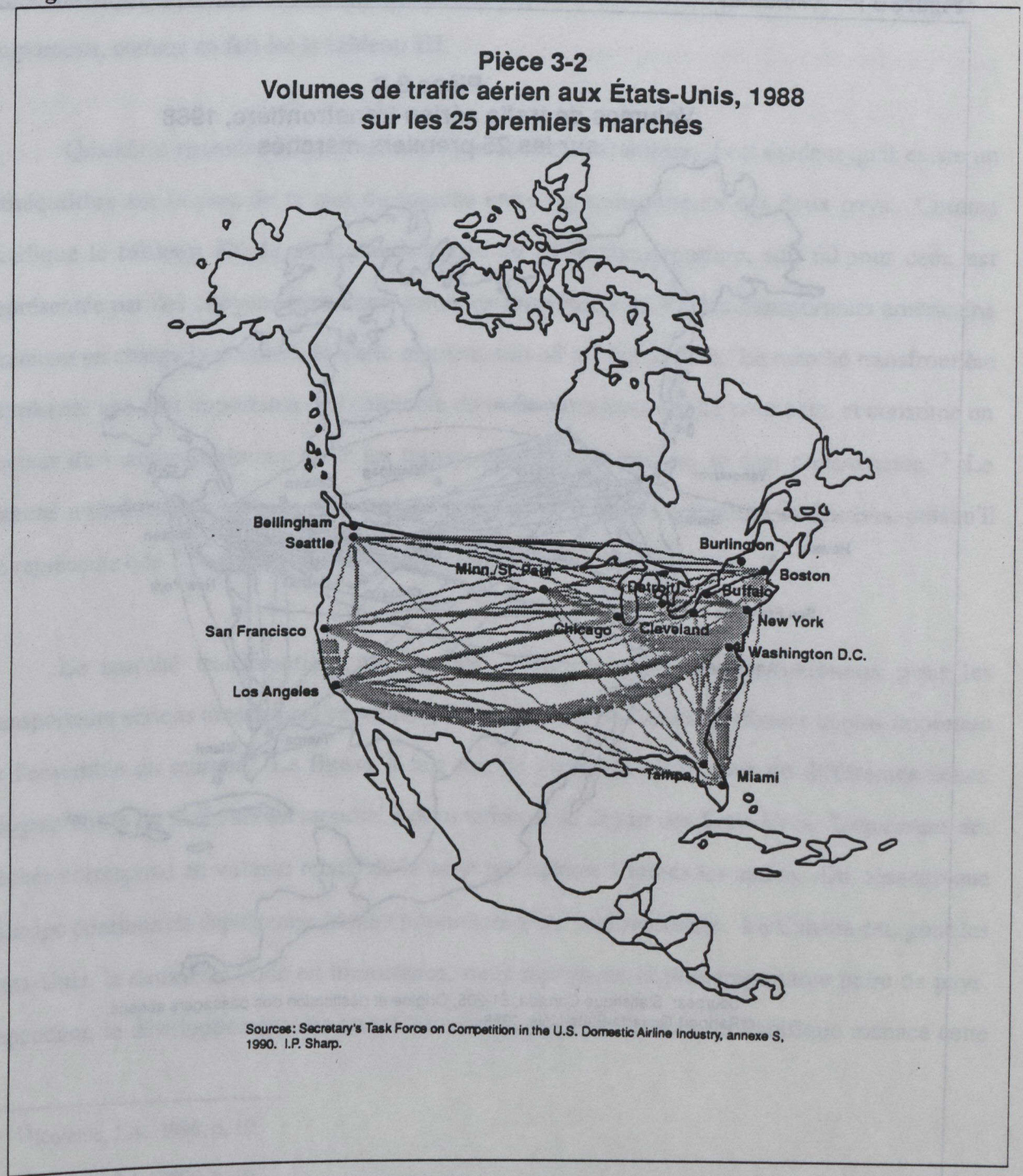
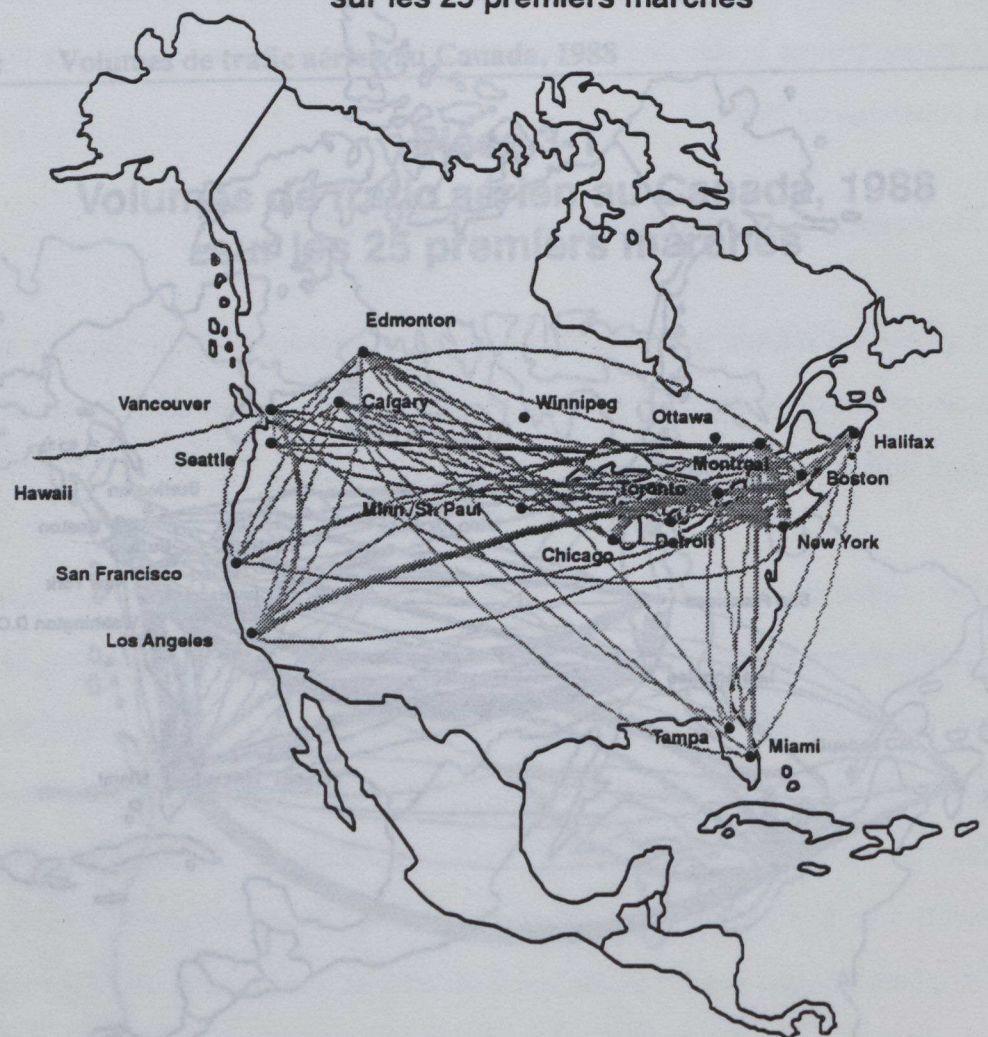


Figure 3 : Volumes de trafic aérien transfrontière, 1988

Pièce 3-3
Volumes de trafic aérien transfrontière, 1988
sur les 25 premiers marchés



Sources: Statistique Canada, 51-205, Origine et destination des passagers aériens, Rapport Canada-États-Unis, 1988.

Sur l'ensemble du continent, le marché intérieur des États-Unis constitue l'essentiel du trafic aérien en Amérique du Nord; les marchés canadien et transfrontière sont beaucoup moins importants, comme en fait foi le **tableau III.**

Quand on examine dans les détails le marché transfrontière, il est évident qu'il existe un déséquilibre sur le plan de la part du marché entre les transporteurs des deux pays. Comme l'indique le **tableau IV**, la plus grande partie du trafic transfrontière, soit 60 pour cent, est représentée par des citoyens canadiens; selon les **tableaux V et VI**, les transporteurs américains prennent en charge la majorité du trafic régulier, soit 68 à 70 pour cent. Le marché transfrontière représente une part importante de l'ensemble du trafic canadien, soit 21 pour cent, et constitue un secteur du marché important pour les transporteurs canadiens qui se font concurrence.[13] Le marché transfrontière est beaucoup moins important pour les transporteurs américains, puisqu'il ne représente que 2 pour cent de l'ensemble du trafic aérien des États-Unis.[14]

Le marché transfrontière est l'un des premiers marchés internationaux pour les transporteurs aériens américains; cependant, il ne constitue pas le compartiment le plus important de l'ensemble du marché. La **figure 4** fait état de l'importance relative de différentes zones géographiques du trafic aérien mondial à destination et au départ des États-Unis. L'épaisseur des flèches correspond au volume relatif de la zone par rapport à toutes les autres. On constate que l'Europe continue de représenter la plus importante zone internationale. Le Canada est, pour les États-Unis, la deuxième zone en importance, mais représente la plus importante paire de pays. Cependant, le développement des zones dans les pays de la bordure du Pacifique menace cette

[13]Korenic, J.A., 1990, p. 19.

[14]Korenic, J.A., 1990, p. 19.

situation. Dans la perspective du Canada, le marché transfrontière prend une importance beaucoup plus grande. La **figure 5** fait état de l'importance relative de différentes zones géographiques du trafic aérien mondial à destination et au départ du Canada. La zone américaine est, de loin, la plus importante, puisqu'elle représente plus du triple de la deuxième zone en importance, soit l'Europe. En réalité, la zone américaine est beaucoup plus importante que toutes les autres zones réunies. Même si l'on tient compte du rythme de développement élevé des marchés des pays de la bordure du Pacifique, le marché américain devrait continuer de dominer les marchés aériens internationaux canadiens.

Table III : Volumes des paires de villes, 1988

Pièce 3-4
Volumes des paires de villes, 1988
Chiffres globaux

Départ	Destination	BEL	BOS	BUF	BUR	CHI	CLE	DET	HAW	LAX	MIA	MSP	NY	SFO	SEA	TAM
Bellingham	BEL	-							-				1140			
Boston	BOS		-	123200		587010	177900	239840	-	641740	271710	188190	2687670	376960	112250	275010
Buffalo	BUF			-		94410			-	59690			723790			69590
Burlington	BUR				-				-		12850		147320			
Chicago	CHI					-	449450	1210050	-	1081520	425980	761010	2217110	637860	226000	376960
Cleveland	CLE						-	96850	-	174560	89020	68160	532770	85720	37540	127760
Détroit	DET							-	-	452640	163700	170110	738820	219030	82760	224790
Hawaï	HAW								-	-	-	-	-	-	-	-
L.A.	LAX									-	403340	232990	2273320	2607460	732060	116740
Miami	MIA										-	82400	1606030	186230	65520	307540
Minn/Saint-Paul	MSP											-	438610	206330	136500	307540
New York	NY												-	1236430	281920	92510
San Francisco	SFO													-	204360	812020
Seattle	SEA														-	
Tampa	TAM															-
Calgary	CAL		13080			40140		4480	18600	147660	15180	10060	50320	66960	15180	8760
Edmonton	EDM		6960			11720		3900	8560	75240	9240	7900	16180	26340	6960	4600
Halifax	HAL		52040			7580		1100	1320	7160	6420	520	16460	4560	620	13960
Montréal	MON		165220			98700		39460	12820	88620	200140	16980	406180	55880	9560	69160
Ottawa	OTT		6000			18380		3400	3300	21320	28720	2160	47140	19480	940	20580
Toronto	TO		253080			367520		86000	48880	247780	212580	49840	801500	176200	31020	121520
Vancouver	VAN		16640			66920		5780	92860	246860	16900	6180	53700	145420	189140	5880
Winnipeg	WIN		5400			23940		3680	5200	26760	10040	28040	19480	11660	3560	10860

Départ	Destination	CAL	EDM	HAL	MON	OTT	TO	VAN	WIN
Calgary	CAL	-							
Edmonton	EDM	324520	-						
Halifax	HAL	31620	23000	-					
Montréal	MON	123880	71380	174560	-				
Ottawa	OTT	90600	77840	119880	71880	-			
Toronto	TO	634560	403500	390860	1539180	912380	-		
Vancouver	VAN	511360	403720	39720	213080	147800	988160	-	
Winnipeg	WIN	144520	102380	23540	92020	100380	493080	188520	-

Compilé à partir de :

Publication de Statistique Canada 51-204, Origine et destination des passagers aériens, Rapport sur le trafic intérieur, 1988 et publication de Statistique Canada 51-205, Origine et destination des passagers aériens, Rapport sur le Canada et les États-Unis, 1988.
Annexe 6, Secretary's Task Force on Competition in the U.S. Domestic Airline Industry, volume 2, «Industry and Route Structure», février 1990.
I.P. Sharp

Tableau IV : Part du Canada dans le trafic aérien transfrontière, 1988

	Voyageurs américains à destination du Canada	Voyageurs canadiens rentrant des États-Unis	Part du Canada en pourcentage
Terre-Neuve	6 701	2 224	24,9 %
Île-du-Prince-Édouard	53	6	10,2 %
Nouvelle-Écosse	34 271	35 274	50,7 %
Nouveau-Brunswick	19 457	17 620	47,5 %
Québec	486 878	682 093	58,3 %
Ontario	1 168 467	1 835 091	61,1 %
Manitoba	61 510	94 395	60,5 %
Saskatchewan	5 937	20 058	77,2 %
Alberta	221 631	332 461	60,0 %
Colombie-Britannique	397 754	475 843	54,5 %
Yukon	1 800	1 506	45,6 %
Total	2 404 459	3 496 571	59,3 %

Compilé à partir de : Publication de Statistique Canada 66-001, Voyages internationaux, dénombrement national et provincial, 1988.

Il convient également de signaler qu'il existe un vaste marché potentiel pour les voyages aériens entre le Canada et les États-Unis. Alors que presque tous les déplacements entre l'Asie, l'Europe, etc. et le Canada s'effectuent par avion, seule une part de l'ensemble des déplacements entre le Canada et les États-Unis fait appel à ce moyen de transport. Une grande partie des déplacements

entre les deux pays nord-américains s'effectue en autobus, en train et surtout en automobile. Une partie de ce trafic représente un marché potentiel pour le transport aérien.

Tableau V : Part des transporteurs américains dans la capacité canadienne de transport transfrontière, semaine du 22 au 28 octobre 1989

Ville	Capacité de transport	Part des États-Unis
Toronto	86 632	62,0 %
Montréal	36 704	79,0 %
Vancouver	30 646	62,0 %
Calgary	12 883	85 ,0 %
Winnipeg	5 444	87,0 %
Ottawa	5 174	79,0 %
Edmonton	2 758	100,0 %
Victoria	2 280	41,0 %
Halifax	2 022	0,0 %
Hamilton	627	100,0 %
Total	185 170	67,9 %

Source : Korenic, J.A., «Canada - U.S. Air Traffic: Analysis of the Potential Impact of a Liberalized Air Services Bilateral Agreement», p.31.

Tableau VI : Part des transporteurs américains dans le trafic transfrontière, 1987

Ville	Total des embarquements Villetransfrontières	Embarquements des transporteurs américains	Part des États-Unis
Toronto	2 261 000	1 519 000	67,2 %
Montréal	990 000	742 000	74,9 %
Vancouver	774 000	465 000	60,1 %
Calgary	327 000	243 000	74,3 %
Winnipeg	118 000	104 000	88,1 %
Ottawa	119 865	88 000	73,4 %
Edmonton	138 280	115 000	83,2 %
Halifax	28 000	0	0,0 %
Régina	5 000	0	0,0 %
Saint-Jean	1 000	0	0,0 %
Total	4 762 145	3 276 000	69,8 %

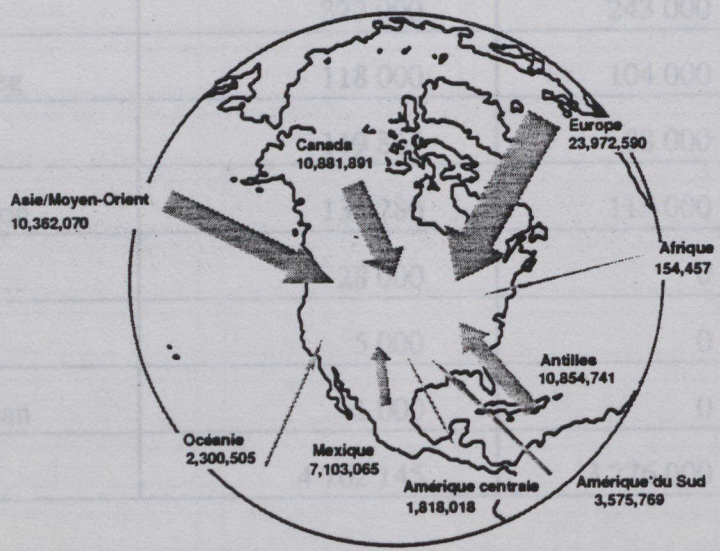
Source : Compilé à partir de Korenic, J.A., «Canada-US Air Traffic: Analysis of the Potential Impact of a Liberalized Air Services Bilateral Agreement», p.32.

B. Les incidences de l'accord bilatéral en vigueur

Dans la présente section, nous exposons les incidences de l'accord bilatéral en vigueur sur la concurrence qui s'exerce au niveau des tarifs et des services dans les marchés transfrontières, par rapport aux marchés intra-canadien et intra-américain. Nous abordons également la question des distorsions dans l'évolution des réseaux des compagnies aériennes et dans le choix des destinations et des itinéraires de voyage créées par les restrictions imposées en vertu de l'accord bilatéral en vigueur.

Figure 4 : Trafic intercontinental à destination et au départ des États-Unis, arrivées et départs, tous les services, 1988

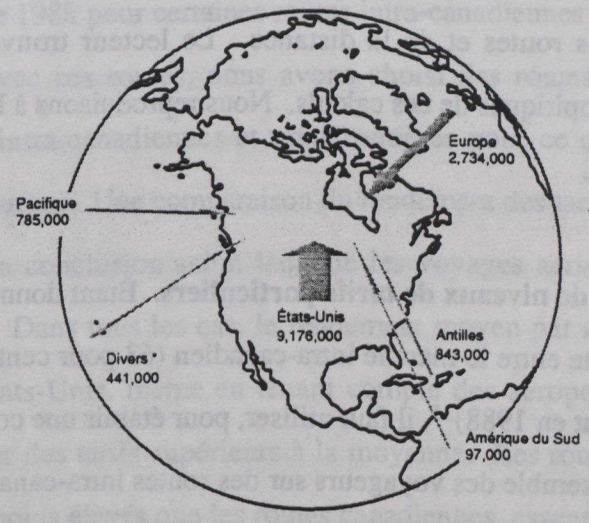
Pièce 3-8
Trafic intercontinental à destination et au départ des États-Unis
(arrivées et départs, 1988)
tous les services



Source: Office of Research, U.S. Travel and Tourism Administration, U.S. Department of Commerce, juin 1990.
Statistique Canada, 51-205, Origine et destination des passagers aériens, Rapport sur le Canada et les États-Unis, et 51-207, Statistiques sur les affrètements aériens, 1988.

Figure 5 : Trafic intercontinental à destination et au départ du Canada, arrivées et départs, services réguliers seulement, 1988

Pièce 3-9
Trafic intercontinental à destination et au départ du Canada
(arrivées et départs, 1988)



* Cette catégorie comprend l'Asie distincte de l'Asie du Pacifique, l'Est de l'Europe et le Moyen-Orient
Source: Renseignements confidentiels fournis par Transports Canada

1. Tarifs aériens (et qualité des services) transfrontières comparativement à ceux des routes intra-canadiennes et intra-américaines

Tarifs moyens. Pour mesurer les incidences de l'accord bilatéral en vigueur sur les tarifs aériens des routes transfrontières comparativement aux routes intra-canadiennes et intra-américaines, deux analyses différentes ont été effectuées. Nous avons d'abord comparé, entre les trois catégories de routes, les tarifs aériens et le rendement moyen par mille de routes analogues. Deuxièmement, nous avons effectué une analyse de régression sur les tarifs moyens de 1988 en fonction de la distance, du type de route (transfrontière et intra-canadienne) et de l'interaction entre les variables des routes et de la distance. Le lecteur trouvera ci-après un résumé des principaux résultats empiriques de ces calculs. Nous reproduisons à l'annexe A une description et des analyses détaillées.

Comparaison de niveaux de tarifs particuliers. Étant donné que l'utilisation des tarifs à rabais est très différente entre le marché intra-canadien (63 pour cent en 1988) et le marché intra-américain (91 pour cent en 1988)[15], il faut utiliser, pour établir une comparaison valable, les tarifs moyens payés par l'ensemble des voyageurs sur des routes intra-canadiennes, intra-américaines et transfrontières analogues. En l'absence de renseignements récents sur les tarifs moyens, une comparaison a été établie en faisant appel aux niveaux de tarifs de différentes catégories de tarifs en octobre 1990 (renseignements fournis par diverses agences de voyages à Vancouver).

Même s'il ne faut pas trop se fier à l'information recueillie à partir d'un échantillonnage non scientifique, comme l'indique la description de l'annexe A, il est évident qu'il n'existe pas de différence importante dans les niveaux de tarifs pour une catégorie de tarifs donnée (par exemple,

[15]Oum, Stanbury et Tretheway (1990, pièce 4).

différence importante dans les niveaux de tarifs pour une catégorie de tarifs donnée (par exemple, pour des billets achetés une semaine d'avance, avec escale le samedi soir au point de destination) sur des routes analogues dans les trois types de marché. Cela sous-entend que les différences qui pourraient exister dans les tarifs moyens sont sans doute causées par l'utilisation différentielle de tarifs à rabais.

Même si les tarifs moyens propres aux routes intra-canadiennes constituent au pays des renseignements confidentiels, Transports Canada a fourni, à titre confidentiel, les tarifs moyens et les volumes de passagers de 1988 pour certaines routes intra-canadiennes et transfrontières. Pour établir une comparaison avec ces routes, nous avons choisi des routes intra-américaines qui s'apparentent à ces routes intra-canadiennes et transfrontières pour ce qui est des volumes de trafic et des distances parcourues. Une comparaison du rendement des tarifs moyens de 1988 par mille justifie absolument la conclusion selon laquelle les voyages aériens sont plus chers au Canada qu'aux États-Unis. Dans tous les cas, le rendement moyen par mille était supérieur au Canada par rapport aux États-Unis, même en tenant compte des aéroports plaques tournantes américains réputés pratiquer des tarifs supérieurs à la moyenne. Les routes américaines offrent dans l'ensemble des tarifs moins élevés que les routes canadiennes, essentiellement parce que les voyageurs qui empruntent les routes intra-américaines ont davantage accès à des tarifs à rabais très avantageux. Oum, Stanbury et Tretheway (1990, pièce 4) ont démontré que les pourcentages de rabais intérieurs étaient non seulement plus importants aux États-Unis qu'au Canada (soit 63 pour cent comparativement à 45 pour cent en 1988), mais que l'utilisation des rabais par les passagers était également beaucoup plus importante (soit 91 pour cent contre 63 pour cent en 1988).

On peut établir les mêmes interprétations en comparant le marché transfrontière avec les deux marchés intérieurs. Il semble que les voyages effectués à plein tarif soient comparables pour ce qui est du rendement; cependant, les tarifs à rabais laissent apparaître une variété beaucoup plus importante. Le marché canadien, où le niveau de concurrence est inférieur, offre le moins de choix de tarifs et de rabais. Le marché transfrontière, qui compte un plus grand nombre de transporteurs et où règne par conséquent une concurrence plus vive, offre un choix et des rabais plus importants. Le marché américain, qui représente le marché le plus concurrentiel, offre le niveau le plus élevé de choix de tarifs et de rabais.

Comparaison des tarifs moyens à partir d'une régression. Nous avons effectué une analyse plus systématique des différences entre les tarifs moyens grâce à une analyse de régression des données décrites ci-dessus pour ce qui est des tarifs moyens de 1988. Les données de 57 routes intra-canadiennes (sud du pays), intra-américaines et transfrontières constituaient l'échantillon de l'analyse de régression.[16]

Le niveau des tarifs moyens (pondérés) a été utilisé comme variable dépendante. La **figure 6** donne un aperçu des résultats empiriques de l'analyse de régression choisie en définitive.[17] Ces résultats indiquent que :

---

[16]Il convient de noter de noter que les routes de l'échantillon n'ont pas été choisies au hasard, puisque Transports Canada n'a fourni de données que pour certaines routes, et parce que les routes intra-américaines ont été choisies en fonction de la similitude des volumes de passagers et de la distance par rapport aux routes intra-canadiennes et transfrontalières.

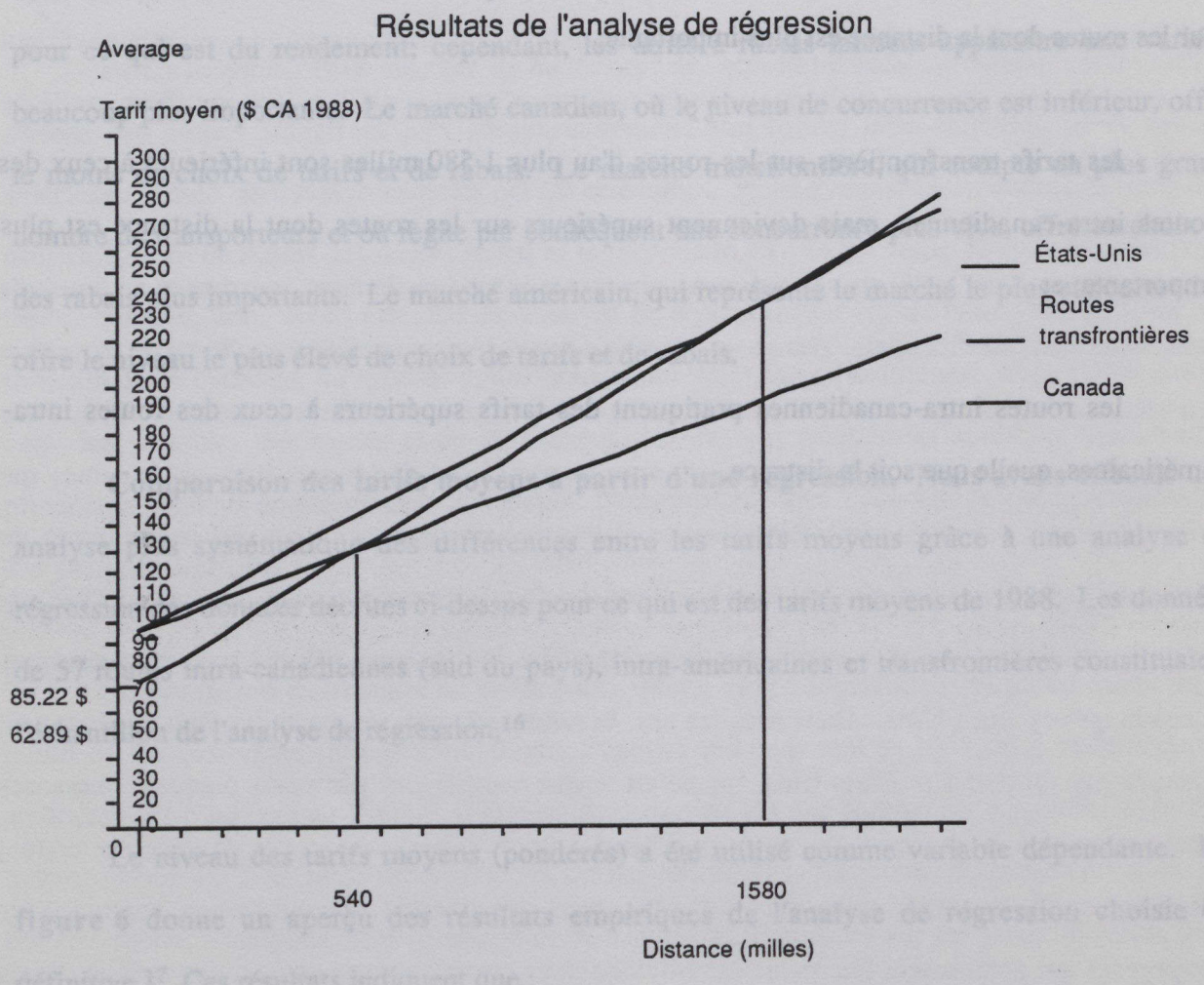
[17]Le modèle de régression des tarifs moyens retenu en définitive, après une série d'essais, s'énonce comme suit : Tarif ($) = 85,23 - 22,45*TRANS + 0,0630*MILLE + 0,0274*MILLECAN = 0,0416*MILLER
(t = 13,07) (2,01) (13,04) (5,36)
Racine carrée = 0,9250 n = 57 routes
Dans cette formule, TRANS est la variable accessoire transfrontière, MILLE représente la distance en milles, MILLECAN est la variable accessoire intra-canadienne multipliée par MILLE, et MILLETR est la variable accessoire transfrontalière multipliée par MILLE.

les niveaux de tarifs sur les routes transfrontières sont inférieurs à ceux des routes intra-canadiennes et intra-américaines jusqu'à concurrence de 540 milles environ, mais sont supérieurs sur les routes dont la distance est plus importante;

les tarifs transfrontières sur les routes d'au plus 1 580 milles sont inférieurs à ceux des routes intra-canadiennes, mais deviennent supérieurs sur les routes dont la distance est plus importante; et

les routes intra-canadiennes pratiquent des tarifs supérieurs à ceux des routes intra-américaines, quelle que soit la distance.

Figure 6 : Résultats de l'analyse de régression



La réglementation tarifaire et la protection de l'accès au marché en vertu du traité aérien bilatéral en vigueur permettent aux transporteurs américains de compter des tarifs avantageux sur les routes transfrontières pour les trajets supérieurs à 540 milles. La part des tarifs de choix en sus des tarifs intra-américains s'accroît avec la distance parcourue. Les niveaux de tarifs transfrontières sur les routes dont la distance est moins importante sont légèrement inférieurs à ceux des routes intra-américaines. Par exemple, le tarif transfrontière moyen prévu selon le

modèle de régression des tarifs pour une route dont le trajet représente 540 milles correspond à 98,6 pour cent du tarif moyen sur une route intra-américaine comparable. Ce résultat est conforme aux constatations de la récente enquête exhaustive réalisée par le Groupe de travail du secrétaire américain aux Transports sur la concurrence dans l'industrie intérieure (américaine) des compagnies aériennes (ministère des Transports des États-Unis, 1990); selon ces constatations, les tarifs aériens sur les trajets courts (d'au plus 1 000 milles) à destination et au départ d'aéroports plaques tournantes dominés par un ou deux transporteurs sont considérablement plus élevés que sur les autres marchés de paires de villes. L'étude du ministère des Transports des États-Unis a révélé que les niveaux de tarifs moyens sur les routes à destination et au départ de huit aéroports plaques tournantes concentrés (dont 75 pour cent au moins du total des embarquements sont assurés par un transporteur prépondérant) dépassent en moyenne de 18,7 pour cent ceux des routes comparables, même après avoir contrôlé les incidences de la distance et de la densité du trafic.[18] Étant donné que la plupart des routes transfrontières partent d'aéroports plaques tournantes dominés par un ou deux transporteurs ou y aboutissent, le fait de compter 98,6 pour cent des tarifs intérieurs au départ et à destination de ces aéroports laisse sous-entendre que les prix sont nettement supérieurs aux tarifs intérieurs moyens. En bref, il semble que les transporteurs américains comptent en moyenne de 15 à 30 pour cent de plus (voir l'annexe A pour de plus amples renseignements sur ces chiffres) sur leurs routes transfrontières que sur les routes intra-américaines comparables, selon la distance parcourue.

Même si les transporteurs canadiens et américains appliquent des barèmes de tarifs quasiment identiques sur les routes transfrontières, les tarifs transfrontières sont inférieurs à ceux des routes intérieures comparables (sud du Canada). Cette constatation s'harmonise avec le fait

[18]Consulter U.S. Department of Transportation (1990, pp.12-13), Princing Executive Summary, Report of the Secretary's Task Force on Competition in the U.S. Domestic Airline Industry (Office of the Secretary of Transportation, février 1990).

que les deux compagnies aériennes au Canada considèrent que le marché transfrontière est beaucoup plus concurrentiel que le marché intérieur. Par exemple, à partir de février 1990, Air Canada et les Lignes aériennes Canadien International ont réduit de la moitié, dans le cadre de leurs programmes pour grands voyageurs, les crédits de kilométrage consentis aux voyageurs qui profitent de tarifs à rabais (elles ne créditent plus que 50 pour cent du kilométrage réel parcouru) sur les routes intérieures, tout en continuant d'offrir des crédits pour la totalité du kilométrage parcouru aux voyageurs à rabais sur les routes transfrontières et internationales. Sur les routes intra-canadiennes, les tarifs moyens sont supérieurs d'environ 25 pour cent, dans l'échantillon utilisé dans le cadre de la présente étude, par rapport à ceux des routes intra-américaines, selon la distance.

2. Incidences de l'accord bilatéral en vigueur sur l'évolution des courants de trafic

L'existence d'un accord bilatéral restrictif avec les États-Unis crée des obstacles artificiels entre les deux pays au sein du réseau des compagnies aériennes. Même si l'échange de notes sur les services aériens régionaux, locaux et de troisième niveau en août 1984 a réduit les obstacles qui s'opposaient à l'aménagement de réseaux économiques, les transporteurs aériens des deux pays ne sont pas en mesure de créer des systèmes d'aéroports en étoile efficaces intégrant divers points dans les deux pays. Essentiellement, le trafic américain et canadien d'est en ouest se déroule selon des réseaux linéaires distincts. Cette situation a influencé l'évolution du courant de trafic d'origine et de destination intra-canadien, intra-américain et transfrontière.

Trafic transfrontière

- En raison des tarifs moyens élevés sur les routes transfrontières par rapport aux routes intra-américaines, les destinations canadiennes sont moins intéressantes pour les voyageurs d'agrément américains que les destinations américaines comparables. Il se peut qu'à eux seuls, les tarifs de 15 à 30 pour cent supérieurs aient diminué de 18 à 36 pour cent les volumes de déplacements sur les routes transfrontières.

- Les transporteurs américains détiennent 70 pour cent du marché des services transfrontières réguliers. Cette situation semble s'expliquer par trois raisons essentielles. Tout d'abord, l'accord bilatéral prévoit 46 routes pour les transporteurs américains, au lieu de 30 seulement pour les transporteurs canadiens. Deuxièmement, dans la pratique, les transporteurs canadiens ne peuvent prendre en charge que du trafic d'origine et de destination, tandis que les transporteurs américains peuvent acheminer du trafic au-delà du point transfrontière américain. Parce qu'il en est ainsi, les transporteurs américains peuvent justifier des fréquences supérieures, ce qui leur permet de conquérir une part plus importante, proportionnellement, du marché du trafic d'origine et de destination. Troisièmement, le principe qui consiste à désigner un seul transporteur canadien sous chaque route transfrontière explique également les faibles parts de marché détenus par les transporteurs canadiens.[19] Même si les États-Unis n'ont pas

[19] L'Accord de 1966 (annexe 2) a limité le Canada à un seul transporteur pendant trois ans. L'Accord de 1974 (annexe 2) note infrapaginale 2) limitait le Canada à deux transporteurs sur la route Toronto-Chicago et prévoyait plusieurs transporteurs sur toutes les autres routes, sous réserve de l'approbation du gouvernement américain. Cependant, comme nous l'avons vu dans une note infrapaginale précédente, la désignation d'un deuxième

désigné plusieurs transporteurs sur les routes transfrontières, de nombreux transporteurs américains offrent des services à une escale concurrentiels à partir de leur point d'entrée servant de porte sur le pays. Par exemple, U.S. Air peut emprunter la route Toronto-Cleveland-Los Angeles[20]. Par conséquent, les transporteurs américains ont dans l'ensemble conquis, sur le marché transfrontière, une part disproportionnellement élevée. Après une étude approfondie de la politique aérienne internationale, les auteurs du récent rapport du Groupe de travail du secrétaire américain aux Transports ont conclu que «l'augmentation du nombre de transporteurs américains offrant des services s'est accompagnée d'une hausse substantielle du trafic...».[21]

- Par le passé, le gouvernement américain a entamé des négociations visant à accroître la part du marché des transporteurs des États-Unis dans le domaine des services non réguliers.[22] Et ce, malgré le fait que la plus grande partie du marché des vols affrétés transfrontière provient du Canada et que les transporteurs américains n'ont pas exercé d'activité sur le marché des vols affrétés jusqu'à

---

transporteur pour le Canada donnerait sans doute lieu à un refus d'un permis de route par le gouvernement américain.

[20]Cependant, à titre d'exception, American et United ont toutes deux été désignées pour la route entre Toronto et l'aéroport O'Hare de Chicago. Le Canada a désigné Air Canada pour l'aéroport O'Hare et les LACI pour l'aéroport satellite Chicago-Midway.

[21]En principe, si le Canada devait désigner plusieurs transporteurs sur ces routes bilatérales, les États-Unis refuseraient d'autoriser le deuxième transporteur à offrir des services, à moins que le Canada n'autorise les États-Unis à désigner plusieurs transporteurs sur une ou plusieurs de ces routes à destination du Canada, ou encore sur de nouvelles routes. En d'autres termes, toute tentative de désignation de transporteurs supplémentaires donnerait lieu, en réalité, à la renégociation du traité.

[22]Consulter la convention sur les services non réguliers signée le 8 mai 1984. Cette convention renfermait les annexes 1 et 2, qui visent à réduire la part des marchés des transporteurs canadiens sur les marchés Canada-Hawaï et Canada-Floride, pour la porter 90 pour cent en 1976 à 75 pour cent après 1978. Il est essentiel de tenir compte du fait que la plus grande partie du trafic affrété transfrontière provient du Canada.

maintenant, puisqu'ils sont en mesure de transporter des passagers dans le cadre de leurs services de vols réguliers vers des destinations ensoleillées avec une escale aux États-Unis. Les transporteurs canadiens doivent pour leur part recourir aux services de vols affrétés, puisqu'ils ne sont pas en mesure d'exploiter des vols réguliers vers des destinations ensoleillées, même avec une escale aux États-Unis.[23]

Trafic intra-canadien. Étant donné que le cabotage n'est pas autorisé, la quasi-totalité du trafic d'origine et de destination intra-canadien est assurée par les deux transporteurs du Canada. À cause de la nature de la répartition de notre population, les transporteurs canadiens ne peuvent mettre au point des réseaux d'aéroports en étoile vraiment efficaces, à l'exception peut-être de Toronto, sans ouvrir la frontière américaine. Voilà pourquoi l'essentiel du trafic canadien se déroule selon un réseau linéaire. À l'exception des routes qui relient les grands centres, la fréquence des services est faible. Pour ce trafic, l'ajout de routes passant par des aéroports plaques tournantes aux États-Unis (soit Détroit, Chicago, Minneapolis/Saint-Paul et, éventuellement, Seattle) permettrait d'accroître considérablement la fréquence des vols, le choix des heures de vols et la concurrence des tarifs. Les tarifs intra-canadiens relativement élevés découragent à nouveau la demande exprimée dans le secteur des voyages.

---

[23]Les problèmes de «justice» sur les marchés des vols affrétés représentent un sujet de discorde perpétuel entre le Canada et les États-Unis. Les États-Unis soutiennent que : a) le Canada détient la quasi-totalité des vols affrétés; et (ou) b) l'avantage détenu par le Canada à cet égard compense l'avantage des États-Unis dans le domaine du trafic des vols réguliers. Le Canada soutient par sa part que : a) la quasi-totalité du trafic des vols affrétés (et 60 pour cent du trafic des vols réguliers) provient du Canada; et b) les recettes sur les vols affrétés sont très faibles; ainsi, même quand on regroupe les vols affrétés et les vols réguliers, les États-Unis continuent de réaliser des recettes supérieures.

Trafic intra-américain. Toronto pourrait jouer le rôle d'aéroport plaque tournante économique pour une partie du trafic intra-américain, par exemple le trafic d'est en ouest à destination et au départ des États de la Nouvelle-Angleterre. Il s'agit également d'un excellent emplacement pour le trafic du nord-est vers la côte ouest. À cause des restrictions imposées par l'accord bilatéral, ce trafic se déplace en passant par des aéroports plaques tournantes plus éloignés, par exemple Détroit, Chicago et Minneapolis.

Gagnants et perdants

a) Dans l'ensemble, les dispositions de l'accord bilatéral en vigueur (ainsi que le prédédouanement effectué aux États-Unis et la puissance de ses aéroports plaques tournantes) font rejaillir des avantages sur les transporteurs américains au détriment des transporteurs canadiens. Les parts de marché sont favorables aux transporteurs américains, ce qui constitue une injustice. Environ 60 pour cent du total des passagers aériens transfrontières (sur les vols réguliers et affrétés) proviennent du Canada, tandis que la part des transporteurs canadiens pour ce qui est du nombre de passagers ne s'établit qu'à 29 pour cent.[24] Selon la liste reproduite à la pièce 3-7, les transporteurs américains détiennent des parts de marché disproportionnellement élevées dans les principaux points transfrontières canadiens comme Toronto (67 pour cent), Montréal (75 pour cent), Vancouver (60 pour cent), Calgary (74 pour cent) et Winnipeg (88 pour cent). Cette situation s'explique en apparence par trois raisons essentielles. Tout d'abord, l'accord bilatéral attribue aux transporteurs américains un nombre disproportionné de routes. Deuxièmement, dans la pratique, les transporteurs canadiens ne peuvent acheminer que du

[24]Voir les pièces 3-5, 3-6 et 3-7.

trafic d'origine et de destination, tandis que les transporteurs américains peuvent prendre en charge le trafic au-delà du point transfrontière américain.[25] Troisièmement, la désignation d'un seul transporteur, par le Canada, sur chaque route transfrontière explique également, en partie, l'infériorité des parts du marché des transporteurs canadiens. Même si les États-Unis ne désignent, en règle générale, que des transporteurs uniques, en pratique, d'autres transporteurs américains peuvent offrir des services concurrentiels à une seule escale sur de nombreuses routes transfrontières.

b) La protection accordée par les accords bilatéraux en ce qui concerne les nouveaux transporteurs et la concurrence des prix permettent aux transporteurs américains de maintenir des niveaux de tarifs comparables qui sont supérieurs aux tarifs intra-américains, ce qui défavorise le consommateur. Cette situation profite aux transporteurs américains. Dans la mesure où leurs coûts sont inférieurs à ceux des transporteurs canadiens, leur rentabilité est également supérieure. En définitive, cette situation porte atteinte aux transporteurs canadiens, qui ne sont pas obligés de devenir aussi efficaces que leurs homologues américains.

c) Les grands perdants sont les consommateurs, en raison des tarifs élevés, de la qualité inférieure des services et des choix moins nombreux en ce qui concerne les départs et les itinéraires.

---

[25]Les transporteurs canadiens, s'ils sont autorisés ¡a prendre en charge le trafic de correspondance, n'ont pas facilement accès à ce trafic, en raison de ls puissance des aéroports plaques tournantes des transporteurs américains.

C. Récapitulatif des incidences de l'accord bilatéral en vigueur

En raison du caractère restrictif de l'accord bilatéral entre le Canada et les États-Unis, les niveaux tarifaires moyens sur les routes transfrontières sont beaucoup plus élevés que ceux des routes intra-américaines comparables. Les suppléments tarifaires sur les routes transfrontières varient entre 13 pour cent (court- et moyen-courriers) et 30 pour cent (long-courrier), selon la distance. Par ailleurs, ces tarifs transfrontières sont inférieurs à ceux des routes intra-canadiennes comparables, jusqu'à une distance de l'ordre de 1 600 milles, au-delà de laquelle il existe, sur les routes transfrontières, un léger supplément tarifaire. Les tarifs transfrontières à destination et au départ des lieux ensoleillés et de vacances aux États-Unis sont, semble-t-il, assez concurrentiels. Essentiellement, les transporteurs américains profitent de suppléments tarifaires substantiels sur les routes transfrontières, en raison de l'accord bilatéral restrictif en vigueur à l'heure actuelle; or, il semble que les transporteurs canadiens aient de la difficulté à participer à la concurrence sur les marchés transfrontières, malgré la méthode de tarification actuelle. Les tarifs plus élevés ont découragé le courant des voyages aériens entre les deux pays.[26]

Il semble que deux facteurs importants soient responsables, dans l'ensemble, des parts de marché transfrontière supérieures que détiennent les transporteurs américains. Tout d'abord, les compagnies aériennes canadiennes ne peuvent, en réalité, que prendre en charge du trafic d'origine et de destination, tandis que les compagnies aériennes américaines acheminent du trafic au-delà du point transfrontière américain. Deuxièmement, cette situation s'explique également, en partie, par le principe de la désignation d'un transporteur unique par le gouvernement

[26]Le nombre important de passagers des automobiles, des autobus et des trains qui traversent la frontière représente un marché potentiel important (et, sans doute, vulnérable au prix) pour le transport aérien.

canadien. Les États-Unis désignent plusieurs transporteurs sur toutes les grandes routes transfrontières.

L'accord bilatéral restrictif favorise la création d'une démarcation artificielle, entre les deux pays, au sein du réseau des compagnies aériennes. Voilà pourquoi, au Canada comme aux États-Unis, le trafic d'est en ouest se déroule selon deux réseaux linéaires distincts. Les compagnies aériennes ne sont pas en mesure de créer des réseaux d'aéroports en étoile économiques chevauchant la frontière entre le Canada et les États-Unis. Par exemple, il est peut-être plus économique d'aménager un réseau intégré d'aéroports en étoile en faisant appel à Toronto comme plaque tournante, non seulement pour ses villes rayons actuelles, mais également pour la Nouvelle-Angleterre et certaines villes de la région américaine du milieu de l'Atlantique. Les contraintes imposées par la politique transfrontière restrictive ont influencé l'évolution des courants du trafic d'origine et de destination intra-canadien, intra-américain et transfrontière, ce qui a eu pour effet d'accroître, dans l'ensemble, les coûts du réseau.

Les plus grands perdants sont les consommateurs, en particulier ceux qui empruntent les routes transfrontières, en raison des tarifs élevés, de la qualité inférieure des services et des choix moins vastes de lieux de départ et d'itinéraires.

IV. Récapitulatif des études sur la théorie des réseaux et sur la demande

Dans la présente section, nous faisons un tour d'horizon de la documentation sur les modèles mathématiques de réseaux et d'autres thèmes connexes. Dans le récapitulatif, nous répondrons aux questions de principe suivantes :

a) Comment la réduction du coût généralisé[27] d'un réseau de compagnies aériennes influence-t-elle la structure de ce réseau (par exemple, un réseau d'aéroports en étoile) et le lieu d'implantation de l'aéroport plaque tournante?

b) Quelles sont les incidences des réseaux d'aéroports en étoile sur les compagnies aériennes (efficacité, puissance sur le marché, etc.), les aéroports et la qualité des services offerts aux consommateurs (fréquence, voyages avec escale et correspondances locales, etc.)?

c) Dans quelle mesure différentes catégories de voyageurs aériens sont-elles vulnérables aux prix, à la fréquence des vols et à d'autres caractéristiques des

---

[27]Le coût généralisé s'entend du coût intégral du transport, y compris le tarif aérien (ou le coût de la compagnie aérienne) et la valeur du temps de déplacement du passager. Le temps de déplacement du passager comprend la durée effective du vol, le temps et les inconvénients que représentent les correspondances, les retards d'horaires ocasionnés aux voyageurs et le temps d'accès à l'aéroport. Pour aménager un réseau de compagnies aériennes d'une façon optimale sur le plan social, l'analyste doit réduire le coût conjugé de l'exploitation des compagnies aériennes et tous les suppléments de coûts que les passagers doivent supporter. Même quand elle veut accroître sa rentabilité, la compagnie aérienne doit également songer à réduire les coûts généralisés, puisque la demande exprimée à l'endroit des ses services dépend non seulement du tarif aérien, mais également du temps que devra consacrer le voyageur à ses déplacements et d'autres facteurs relatifs aux services. Les retards d'horaires correspondent au temps qui s'écoule entre l'heure de départ souhaitée du passager (par exemple, la fin d'une séance de négociations contractuelles à 14 h) et l'heure du premier vol offert (par exemple, 19 h; dans notre exemple, le temps de retard de l'horaire est de 5 h).

services quand ces voyageurs sont appelés à faire des choix dans le domaine des voyages aériens?

d) Quels sont les points essentiels des conclusions des documents récents sur les accords bilatéraux entre le Canada et les États-Unis?

Pour les besoins de la présente étude, on peut classer dans les catégories suivantes la documentation sur la théorie des réseaux :

a) Les modèles d'optimisation des réseaux mettant l'accent sur la situation optimale des aéroports plaques tournantes;

b) Les travaux de recherche axés sur les réseaux et insistant sur l'incidence d'un réseau d'aéroports en étoile sur les compagnies aériennes, des aéroports et les niveaux de services aériens;

c) Les études de la demande, qui révèlent la vulnérabilité des consommateurs aux tarifs aériens et à la qualité des services, par exemple la fréquence des vols, le temps d'escale, les correspondances, etc.;

d) Les études sur l'accord bilatéral entre le Canada et les États-Unis.

Nous examinons ci-après chacune de ces quatre catégories et faisons un récapitulatif de leurs incidences pour la présente étude.

A. Modèles d'optimisation de réseaux mettant l'accent sur la situation optimale des aéroports plaques tournantes

Le **tableau VII** énumère les études d'optimalisation de réseaux que nous avons examinées. Voici les constatations essentielles de ces études :

a) Même si de nombreux progrès ont été accomplis dans l'élaboration d'un ***modèle d'interaction spatiale*** sur le courant des voyages et la ***théorie de l'emplacement***, ces deux domaines représentent traditionnellement des secteurs de recherche distincts.[28] Les analystes de la demande exprimée à l'endroit des voyages ont réalisé des modèles d'*habitudes de voyages* et de volumes de déplacement au moyen de modèles d'interaction spatiale selon lesquels l'offre d'installations (par exemple les aéroports-plaques tournantes) au sein du réseau est exogène. Par ailleurs, les théoriciens de l'emplacement adoptent une vision très élémentaire du comportement des consommateurs qui voyagent quand il s'agit de repérer le *meilleur lieu d'implantation de l'installation.*

[28]Un «modèle d'interaction spatiale» représente un type de modèle de demande de voyages selon lequel on considère que le courant (ou volume) des voyages entre deux eentres d'activité (villes, aéroports, etc.) est lié positivement à la quantité d'interactions entre ces centres, (par exemple, l'interaction entre les établissements de travail et les lieux de résidence), mais est lié négativement au côut et à la commodité du transport. Les variantes des formes fonctionnelles de gravité sont normalement utilisées pour étalonner effectivement les modèles d'interaction spatiale. (Un modèle de gravité fait appel à l'équation de Newton pour l'attraction gravitationnelle, qui est fonction de la masse en deux corps. Dans ce cas, la masse d'une ville est généralement représentée par sa population.) Les modèles d'interaction spatiale élémentaires supposent que l'importance et la situation du centre d'activité sont...

Tableau VII : Études examinées, modèles d'optimisation des réseaux (selon un ordre chronologique)

Loss, Marc et Sang Nguyen (1981).
Knafani, Adib (1981).
Ben-Akiva, Moshe (1985).
Friesz, L. Terry (1985).
Sen, Ashish (1985).
Cary Malachy (1987).
Puebla, Javier, Gutierrez (1987)
Still, E., Stephen (1988).
Cascetta, Ennio (1989).
Daskin S. Mark et Nicholaos D. Panayotopoulos (1989).
Jones, C., Philip et Eric S. Theise (1989).

b) Récemment, on a tenté d'établir l'implantation des lieux de travail et les habitudes de voyage simultanément.[29] Le type de modèle de demande de voyages selon la gravité est généralement utilisé. Cependant, la quasi-totalité des modules de la demande utilisés dans ces modèles ne tient pas compte de la co-incidence de la qualité des services sur la demande. Ces modèles permettent d'établir le lieu d'implantation qui réduira le coût global du réseau de trafic, compte tenu des volumes de trafics d'origine et de destination.

c) L'implantation optimale des aéroports plaques tournantes et le nombre de ces aéroports doivent être établis en réduisant les coûts (ou les avantages) généralisés, à savoir : le tarif aérien, le temps d'escale, la durée et les inconvénients des correspondances, l'accès aux aéroports et les temps de digression, ainsi que les heures de retard d'horaire (fréquence et retard stochastique).

[29]Voir O'Kelly, 1986, p.1, pour la liste des documents dans ce domaine.

d) Selon la matrice des volumes de déplacements en 1970 et en fonction d'un réseau de passagers aériens permettant de relier 25 villes des États-Unis, O'Kelly (1986) a constaté que : a) le total des tonnes-milles du système dans un réseau (unique) d'aéroports plaques tournantes serait supérieur de 61 pour cent à un réseau des services complètement directs reliant tous les points d'origine et de destination grâce à des vols directs; b) le réseau à un seul aéroport plaque tournante réduit à 25 le nombre de routes, au lieu de 300 routes (au maximum) (25*24/2) dans un système de réseaux linéaires. Le nombre réduit de routes desservant un réseau d'aéroports en étoile produit trois incidences importantes pour les passagers. Tout d'abord, la proportion de voyages d'origine et de destination qui doivent être brisés (en d'autres termes, qui nécessitent des correspondances) s'accroît. Nombre de ces voyages brisés donnent lieu à des détours ou à des retours en arrière importants, ce qui entraîne une augmentation du temps de déplacement des voyageurs. Deuxièmement, cela augmente de façon spectaculaire la fréquence moyenne des services par route. Troisièmement, le regroupement du trafic permet de rentabiliser les services offerts dans certaines collectivités et qui n'étaient pas viables financièrement dans un système de réseaux linéaires. Dans la pratique, les compagnies aériennes s'efforceront de réaliser un équilibre entre les économies de coûts (ou l'amélioration de la fréquence) réalisées en réduisant le nombre de routes et l'accroissement du temps de déplacement (y compris le temps de correspondance) entraîné par les détours ou les retours en arrière. Cette situation a tendance à donner lieu à des réseaux comportant des aéroports plaques tournantes multiples.

e) Le nombre d'aéroports plaques tournantes dans un réseau de passagers est sans doute plus important que dans un réseau de transport comparable, puisque les voyageurs tiennent compte de la valeur du temps qu'ils consacrent à leurs déplacements dans leur choix de voyages.

f) Kanafani (1981) a démontré qu'un réseau court-courrier à faible densité favoriserait davantage une structure d'aéroports en étoile, en raison des économies représentées par la fréquence des vols et la densité du trafic.

On peut déduire, du principe de réduction du coût généralisé, les caractéristiques d'emplacement des aéroports plaques tournantes des compagnies aériennes. Dans le cas d'un réseau intracontinental ou local, l'emplacement qui permet de réduire le coût généralisé que représente le service offert dans tous les points du réseau correspond à une ville située le plus près possible du centre de gravité de tous les points du réseau, où chacun des points est pondéré en fonction de son volume de trafic. Dans le cas du trafic transocéanique, l'emplacement souhaité d'une plaque tournante d'accès est généralement la première grande ville du continent. En voici les raisons :[30]

g) La centralité de la ville plaque tournante potentielle du réseau qu'elle espère desservir est un facteur important dans l'établissement d'un aéroport plaque tournante qui permettra de desservir un réseau régional (intracontinental). Cela permet de réduire le coût de transport généralisé, puisqu'une implantation centrale

[30]C'est ce que certaines personnes appellent l'«aéroport plaque tournante en vrac cassé». Il s'agit de l'aéroport-plaque tournante d'un réseau de compagnies aériennes où les vols internationaux long-courriers effectuent une première escale pour répartir les passagers et les marchandises vers différentes destinations du continent.

diminue l'ensemble du trajet que l'avion doit parcourir pour desservir une matrice donnée de trafic d'origine et de destination.[31]

h) La capacité de génération de trafic d'une ville est également une considération importante dans l'implantation d'un aéroport plaque tournante. S'il en est ainsi, c'est parce qu'une ville plus importante attirera sans doute plus de trafic de départ et de destination qu'une ville moins importante. Cette situation diminue, dans le système, le nombre total de passagers qui doivent effectuer une ou plusieurs correspondances. L'étude de Bauer (1987) précise que la population, le nombre de sièges sociaux et le rang de la ville dans la vie culturelle sont des facteurs importants qui déterminent le volume de trafic au départ et à destination de cette ville. McShane et Windle (1989) ont également constaté que la taille d'une ville est une considération essentielle pour l'implantation d'un aéroport plaque tournante.

i) La capacité de l'aéroport d'accueillir des complexes d'arrivée et de départ minimums durables (un lot de départs suivi d'un lot d'arrivées) représente également un facteur important. Cette capacité permet à la compagnie aérienne de réduire le temps de correspondance des passagers dans l'aéroport plaque tournante.

j) L'existence d'un volume important de trafic international transitant par une ville (y compris le trafic des cinquième et sixième libertés) constitue elle aussi une

[31] McShane et Windle (1989)' Oum et Tretheway (1990).

considération positive dans l'implantation d'un aéroport plaque tournante. Ce trafic permet de répartir et de recueillir un trafic international à destination et au départ de différents points du réseau du transporteur.

B. Travaux de recherche axés sur les réseaux et mettant l'accent sur l'incidence des réseaux d'aéroports en étoile sur les compagnies aériennes, les aéroports et les niveaux de services aériens

Dans le **tableau VIII**, nous énumérons les études examinées sur la question des incidences des réseaux d'aéroports en étoile sur les transporteurs, les aéroports et les niveaux de services. Voici les principales constatations de ces études :

a) Le système d'aéroports en étoile accroît la proportion de voyageurs qui doivent effectuer une ou plusieurs correspondances pour terminer leurs voyages. Étant donné que les consommateurs préfèrent les correspondances directes aux correspondances interlignes, les compagnies aériennes préfèrent conclure des accords de trafic bilatéral avec les transporteurs complémentaires et, ainsi, réduire les inconvénients des correspondances interlignes.[32]

b) Dans un système d'aéroports en étoile, les forces économiques naturelles amènent la compagnie aérienne à s'essayer d'accroître sa prépondérance sur l'aéroport plaque tournante, afin d'améliorer sa rentabilité et les avantages pratiques offerts aux passagers et de profiter d'un «supplément de tarif» au titre du trafic d'origine et de destination locale à l'aéroport plaque tournante.

---

[32]Une correspondance directe consiste à regrouper auprès du même transporteur aérien deux tronçons de vol. La correspondance interligne consiste à attribuer des tronçons de vol à deux compagnies aériennes différentes. Les correspondances directes sont préférables, puisqu'elles nécessitent moins de temps (et que les villes-portes sont sans doute plus proches); il est donc moins probable que l'on égare les bagages des voyageurs, et ainsi de suite.

c) La relation non linéaire entre la part des fréquences et la part des passagers (ce qu'on appelle l'effet de courbe S[33]) est un autre facteur important qui favorise les systèmes d'aéroports en étoile.

Tableau VIII : Études examinées, incidences des réseaux d'aéroports en étoile (selon un ordre chronologique)

Kanafani, Adib et A. Ghobriel (1985).
Harris, R., F. (1986).
O'Kelly, Morton, E. (1986).
Bauer, Paul, W. (1987).
Harvey, Greg (1987).
Phillips, Lawrence T. (1987).
Huston, John, H. et Richard V. Butler (1988).
Borenstein, Severin (1989).
McShane, Scott et Robert Windle (1989).
Oum, Tae, H. et Michael W. Tretheway (1989).

Voici une explication sur chacun de ces facteurs :

Accroissement du nombre de voyages brisés et pratiques interlignes

Les systèmes d'aéroports en étoile ont pour effet d'augmenter la fréquence des vols et le choix des destinations de voyage, en particulier pour les personnes qui habitent des petites villes

[33]L'effet de courbe S désigne le phénomène selon lequel, avec l'accroissement de la part des fréquences des départs d'une compagnie aérienne, sa part du marché augmente de façon plus que proportionnelle, jusqu'à ce qu'elle atteigne un point de saturation. Ainsi, les compagnies aériennes sont encouragées à accroître leur part de fréquence dans les aéroports plaques tournantes, ce qui les amène inévitablement à exercer leur prépondérance sur ces aéroports.

et des villes de taille moyenne. Cependant, ces systèmes augmentent également la proportion de voyageurs qui doivent effectuer une ou plusieurs correspondances pour terminer leur voyage (soit le nombre de voyages brisés) et la quantité de vols comportant des détours (retours en arrière). Parce que les consommateurs préfèrent les correspondances directes aux correspondances interlignes, les accords bilatéraux et interlignes (pour le trafic complémentaire) ont pris une importance stratégique pour les grandes compagnies aériennes.[34] À une époque caractérisée par la réglementation, les correspondances interlignes multilatérales représentaient la seule solution qui s'offrait à tous les transporteurs.

Forces économiques naturelles favorables à la prépondérance exercée sur les aéroports plaques tournantes

Aperçu. Sur un marché aérien déréglementé, les forces économiques naturelles amènent inévitablement un ou deux grands transporteurs à exercer leur prépondérance sur un aéroport plaque tournante. Cette évolution est attribuable à quatre raisons essentiellement. Tout d'abord, un nombre important de villes rayons reliées à un aéroport plaque tournante (aménagement en étoile) apporte à la compagnie aérienne un avantage, en lui permettant d'offrir à ses passagers en correspondance un plus vaste choix de destinations directes. Deuxièmement, l'accroissement de la fréquence des vols diminue le temps que les passagers doivent consacrer aux correspondances. Troisièmement, le transporteur qui peut compter sur un aéroport plaque tournante important peut tirer parti d'un avantage de coût par rapport aux autres transporteurs. Enfin, le transporteur qui domine un aéroport plaque tournante peut compter un «supplément tarifaire» aux passagers en

[34]Consulter Phillips, 1987.

provenance et à destination de la ville plaque tournante. Nous donnons ci-après de plus amples détails sur ces points.

Étoilage et efficacité des compagnies aériennes. McShane et Windle (1989) ont examiné l'incidence des réseaux d'aéroports en étoile sur les coûts des compagnies aériennes à partir de données sur les transporteurs américains. Selon leurs estimations, une augmentation de 10 pour cent de l'intensité de l'étoilage (soit le pourcentage du total des départs effectués à partir des trois aéroports les plus souvent utilisés par le transporteur) diminue les frais de ce dernier de 1,15 pour cent. Cette économie s'explique sans doute par une plus grande utilisation de l'aéronef (facteur de charge supérieur et plus grand nombre d'heures de vol par jour, etc.), du personnel non navigant et des infrastructures. Cela signifie que le manque de places dans certains aéroports parmi les plus importants et les mieux situés stratégiquement pourrait apporter des avantages de coût considérables aux compagnies aériennes prépondérantes dans ces aéroports (par exemple Chicago, Détroit, Minneapolis et Saint-Louis). Ainsi, selon McShane et Windle, un transporteur qui a une intensité d'étoilage égale à deux fois celle d'un concurrent pourrait profiter d'un avantage de coût de 11,5 pour cent, toutes proportions gardées. Les économies de densité du trafic pourraient également privilégier les grandes compagnies aériennes titulaires.

Prépondérance exercée sur les aéroports plaques tournantes et puissance sur le marché. Cette question a fait l'objet de vastes recherches, notamment de la part de Huston et Butler (1988), Borenstein (1989) et du ministère des Transports des États-Unis (1990). Toutes ces études concluent sans équivoque qu'en moyenne, les passagers au départ et à destination d'un aéroport plaque tournante dominé par un ou deux transporteurs aériens paient des tarifs nettement supérieurs à ceux que doivent acquitter les passagers sur d'autres routes. Huston et Butler (1988) ont observé qu'entre 1986 et 1987 (avant et après la fusion entre TWA et Ozark, et avec la

prépondérance exercée par la société issue de la fusion, TWO, sur l'aéroport plaque tournante de Saint-Louis, avec 82 pour cent de l'ensemble des départs), les tarifs moyens ont augmenté comme suit :

Tarifs sans restriction à destination de Saint-Louis : 13,1 pour cent

Tarifs sans restriction en passant par Saint-Louis : 5,7 pour cent

Tarifs restreints à destination de Saint-Louis : 45,9 pour cent

Tarifs restreints en passant par Saint-Louis : 19,2 pour cent

(comparativement à une hausse de 3,9 pour cent de l'IPC)[35]

Le rapport du Groupe de travail du secrétaire américain aux Transports sur la concurrence dans l'industrie intérieure des compagnies aériennes aux États-Unis[36] conclut qu'en 1988, le supplément tarifaire moyen dans les aéroports plaques tournantes dominés essentiellement par un transporteur était de l'ordre de 18,7 pour cent, et de 8,9 pour cent dans le cas des aéroports plaques tournantes dominés par deux transporteurs; les chiffres réels variaient d'un aéroport à l'autre, soit 40,2 pour cent pour Atlanta, 0,1 pour cent pour Chicago, 18,5 pour cent pour Dallas, 19,7 pour cent pour Minneapolis, etc.

[35]Indice des prix à la consommation.

[36]Pricing: Executive Summary, U.S. Department of Transportation, février 1990.

Relation non linéaire entre la part des fréquences et la part du marché. Kanafani et Ghobriel (1985) ont examiné la relation entre les parts de fréquence des départs et les parts de marché à partir de données sur les compagnies aériennes américaines; ils ont constaté un effet de courbe S distinct, qui indique que la part des passagers d'une compagnie aérienne s'accroît plus que de façon proportionnelle, puisqu'elle augmente sa part des fréquences.

C. Études de la demande révélant le compromis consenti par les consommateurs entre le coût et la qualité des services

Dans la présente section, nous donnons un aperçu des résultats d'un examen d'études de la demande révélant la vulnérabilité des consommateurs aux tarifs aériens et à la qualité des services, par exemple la fréquence des vols, le temps d'escale, les correspondances, etc. Dans le **tableau IX**, nous énumérons les études examinées. Voici les principales constatations dans le cadre de cet examen :

a) Les tarifs sont très concurrentiels sur les itinéraires de vacances et les destinations ensoleillées (y compris les routes transfrontières à destination de Miami, Las Vegas et Los Angeles), puisque les compagnies aériennes tiennent compte de la grande vulnérabilité aux prix de la demande discrétionnaire des voyageurs quand il s'agit de fixer les tarifs. L'élasticité des prix des services des compagnies aériennes dans le cas des voyageurs d'agrément est de l'ordre de 1,4 à 2,0[37] alors que l'élasticité des prix de la demande dans le cas des voyages d'affaires est nettement inférieure, puisqu'elle se situe dans la fourchette de 0,7 à 0,8.[38]

b) La fréquence (et le facteur de retard de fréquence) joue un rôle essentiel dans la détermination du choix des routes et des aéroports.[39] Abrahams a conclu que : a)

[37]Abrahams (1983), Oum, Gillen et Noble (1986); Transports Canada (1989).

[38]Oum, Gillen et Noble (1986).

[39]Abrahams (1983), Harvey (1985), Kanafani et Ghobriel (1985) et Morrison et Winston (1989).

la fréquence est un élément plus important que le prix pour la détermination de la demande; et b) la demande exprimée à l'endroit des routes court-courriers est inélastique quant aux prix. Harvey (1987) a conclu qu'un accroissement de la fréquence des vols a une incidence positive, puisqu'il permet d'attirer les clients dans un aéroport en particulier, mais jusqu'à concurrence de neuf vols directs par jour seulement. Au-delà des neuf vols directs par jour, d'autres facteurs, par exemple le prix, jouent un rôle prépondérant.

Tableau IX : Études examinées, études sur la demande des consommateurs (selon un ordre chronologique)

Vickrey, William, S. (1969). Bower, L. Linda (1976). Abrahams, Michael (1983). Oum, Gillen et Noble (1986). Fawcett, Stanley, E. et Stanley, A. Fawcett (1989).

c) Le délai supplémentaire à consacrer à une correspondance est de l'ordre de 120 minutes dans l'ensemble, par rapport à un vol direct sans escale.[40] Cette pénalité chronologique de 120 minutes peut être compensée par une diminution du retard d'horaire grâce à l'accroissement des fréquences. La façon dont le consommateur consent un compromis entre le temps de déplacement supplémentaire et la diminution du temps de retard d'horaire dépend des personnes et des circonstances. Cependant, il est évident que certains voyageurs

[40]Trente minutes pour la durée d'un vol descendant et ascendant, 60 minutes en moyenne pour les correspondances, et 30 minutes pour un itinéraire avec détour. Oum et Tretheway (1990).

préféreraient utiliser des vols de correspondance pour rentrer à la maison, au lieu de séjourner une nuit supplémentaire dans une destination, en attendant un vol sans escale.

d) Sur la foi des estimations fournies par Kanafani et Ghobriel (1985), Oum et Tretheway (1990) ont établi que l'inconvénient pur d'une correspondance pour un voyageur moyen est équivalent à un retard d'environ 45 minutes. En supposant que la valeur du temps représente 30 dollars l'heure, l'inconvénient d'une correspondance dans un aéroport plaque tournante se chiffre à 22,50 dollars.

e) Le modèle de choix de routes estimé par Kanafani et Ghobriel (1985) à l'aide des données sur les réseaux régionaux pour l'aéroport plaque tournante d'Atlanta laissait apparaître l'ordre d'importance statistique suivante en ce qui concerne le choix des routes :

- fréquence quotidienne;
- type d'aéronef (avion à réaction et autres types d'appareils);
- durée totale du déplacement;
- facilité d'établissement de la correspondance (correspondance sans escale, directe ou interligne); et
- prix.

D. Études sur l'accord bilatéral entre le Canada et les États-Unis

Dans la présente section, nous donnons un aperçu des principales constatations de documents récents sur les questions de traités aériens bilatéraux en général, de même que sur l'accord bilatéral entre le Canada et les États-Unis en particulier. Dans le tableau X, nous énumérons les études que nous avons examinées.

Gillen, Oum et Tretheway (1988) entrevoient de lourdes pertes pour les transporteurs canadiens dans le cadre de la politique d'ouverture des espaces aériens proposée dans le document de politique générale du Canada, soumis en 1985 aux États-Unis, et ont suggéré la mise au point d'une stratégie d'alliance pour les transporteurs canadiens, afin de leur permettre de réduire leurs pertes.

Dresner, Hadrovic et Tretheway (1988) ont également prédit qu'en vertu d'une politique d'ouverture des espaces aériens (selon le document de politique générale du Canada) ou dans le cadre d'un marché transfrontière libéralisé) selon le document de politique générale des États-Unis, les transporteurs canadiens perdraient sans doute un volume d'affaires. Ces auteurs étaient d'avis que les craintes de cabotage des transporteurs américains n'étaient pas fondées, puisque le marché américain est très évolué et que ses transporteurs pourraient facilement se défendre contre les intrusions de cabotage de compagnies aériennes étrangères. Un accord de trafic complémentaire entre les transporteurs canadiens et américains permettrait à différents groupes de transporteurs affiliés de se faire concurrence.

Tableau X : Études examinées, accord bilatéral entre le Canada et les États-Unis (selon un ordre chronologique)

Haanappel, P.P.C. (1980).
Toh, Rex S. et Nathan S. Shubat (1985).
Dempsey, Paul Stephen (1987).
Dresner, Martin, Carolyn Hadrovic, et Michael W. Tretheway (1988).
Gillen, David W., Tae H. Oum, et Michael W. Tretheway (1988).
Gesser, Ira et David B. Vellenga (1989).
Morrison, Steve A.; Winston, Clifford; Bailey, E.E.; Khan, A.E. (1989).
Gillen, David W., Mark Hansen, et Robson Ramos (1990).
Korenic, John A. (1990).
Young, Joanne W. (1990).

Gillen, Hansen et Ramos (1990) ont effectué une étude de simulation selon un ensemble d'hypothèses, afin de prévoir les tarifs des transporteurs canadiens selon deux régimes transfrontières de rechange : a) une politique d'ouverture complète des espaces aériens, selon les principes énoncés dans le document de politique générale du Canada; et b) une politique de trafic aérien transfrontière libéralisé, qui est un peu plus restrictive que le document de politique générale des États-Unis. Selon les résultats de leur étude, ils prévoient que les transporteurs canadiens subiront une lourde perte dans le cadre de la politique d'ouverture des espaces aériens, mais qu'ils tireront parti, dans une certaine mesure, du régime transfrontière libéralisé.

Toh et Shubat (1985) ont résumé les caractéristiques dominantes des accords bilatéraux signés par les États-Unis avec différents pays et ont conclu que l'accord bilatéral avec le Canada est restrictif, notamment en ce qui a trait à l'accès aux routes, aux tarifs, à l'exploitation des vols affrétés, à la capacité et à la fréquence des vols. À notre avis, leurs observations sur la capacité et la fréquence sont erronées.

Gesser et Vellenga (1989) ont prédit que le nivellement complet du marché du transport aérien en Amérique du Nord aurait pour effet de permettre aux réseaux d'aéroports en étoile aux États-Unis d'absorber les transporteurs canadiens.

Haanappel (1980) a conclu que les accords entre le Canada et les États-Unis reposaient essentiellement sur le principe plus restrictif Bermudes I et qu'ils étaient par conséquent moins axés sur la concurrence que les accords bilatéraux plus récents signés en 1979 entre les États-Unis et d'autres pays, accords qui étaient plus souples pour ce qui est de la capacité, de la fréquence des vols, des tarifs et des règles en matière de vols affrétés internationaux.

Dempsey (1987, p. 380) a critiqué la politique américaine qui consiste à favoriser la série d'accords bilatéraux souples, en soutenant que les négociateurs américains ont peut-être attribué à des transporteurs étrangers des routes et des horaires d'une importance économique supérieure (les «droits essentiels», soit l'accès aux principaux marchés intérieurs américains) à celle à laquelle ils pouvaient s'attendre de la part de pays étrangers (les «droits incertains», soit l'accès théorique à des marchés étrangers et des engagements flous en ce qui concerne des perspectives de tarification souple). Ces accords bilatéraux souples ont peut-être concouru au préjudice économique grave qu'ont subi de nombreuses compagnies aériennes qui exercent leurs activités sur les marchés internationaux, parce que les négociateurs n'ont pas tenu compte du comportement anticoncurrentiel des autres gouvernements.

Récapitulatif des points essentiels. Presque tous les documents portant sur la question de l'accord bilatéral entre le Canada et les États-Unis considèrent cet accord comme l'une des conventions les plus restrictives que le gouvernement américain ait conclue avec des pays au

cours des dernières décennies. En outre, les auteurs de toutes les études qui se sont penchés sur le rôle des transporteurs canadiens dans le cadre d'une politique d'ouverture des espaces aériens admettent que ces derniers seraient défavorisés par rapport à leurs homologues américains, tandis que les consommateurs tireraient largement parti de la situation.

V. Les changements probables dans le cadre de la politique d'ouverture des espaces aériens

Dans la présente section, nous énonçons des prévisions sur le mode probable de restructuration du réseau des compagnies aériennes dans le cadre de la politique d'ouverture des espaces aériens, en plus d'examiner les conséquences de cette restructuration sur la prise en charge du trafic intra-canadien, transfrontière, intra-américain et intercontinental actuel. Nous avançons des spéculations sur le rôle des transporteurs canadiens dans ce contexte.

A. Modifications probables du réseau des compagnies aériennes dans le cadre d'une politique d'ouverture des espaces aériens

On peut prévoir la structure probable des réseaux des compagnies aériennes en Amérique du Nord en examinant les changements qui interviennent au sein des systèmes d'aéroports en étoile et les emplacements possible des aéroports plaques tournantes des transporteurs américains et canadiens.

1. Probabilité d'intensification des systèmes d'aéroports en étoile

Dans le secteur des compagnies aériennes des États-Unis, les activités des réseaux en étoile se sont intensifiées au fil des années. Cette évolution devrait se poursuivre dans le cadre de la politique d'ouverture des espaces aériens, puisque les réseaux en étoile devraient se rationaliser davantage en ce qui concerne les courants de trafic au Canada et aux États-Unis.

Également, la prépondérance d'un ou de deux transporteurs dans certains aéroports plaques tournantes s'est accentuée dans le temps. Les conséquences défavorables à la

concurrence qui en ont résulté ont retenu énormément l'attention au cours de la récente étude du Groupe de travail du secrétaire américain (ministère des Transports des États-Unis, 1990). Voici les principales constatations de cette étude qui concernent l'examen du contexte de la politique d'ouverture des espaces aériens :

- Les systèmes en étoile offrent aux voyageurs des services pratiques pour un plus grand nombre de destinations que les systèmes linéaires qu'ils ont remplacés.

- Des forces économiques amènent naturellement les transporteurs à intensifier leur concentration dans les aéroports plaques tournantes existants; cette évolution s'explique par l'effet de courbe-S de la fréquence des vols et par la réduction des coûts généralisés de réseau, notamment la valeur théorique du temps des voyageurs et des fréquences des vols, la puissance sur le marché et les économies de coûts des transporteurs gâce à un accroissement des facteurs de charge et à l'utilisation efficace du matériel et du personnel navigant et non navigant.

- La concentration des aéroports plaques tournantes a accentué la concurrence dans de nombreux marchés de paires de villes, en particulier dans les points moins importants, qui ont tendance à être desservis par plusieurs aéroports plaques tournantes.

- La concentration des aéroports plaques tournantes a atténué la concurrence sur d'autres marchés, en particulier les marchés de paires de villes

relativement importants de moins de 1 000 milles, où la concurrence pour les correspondances directes n'est généralement pas un facteur concurrentiel intéressant puisque ces marchés sont desservis par des vols directs fréquents.

- Les transporteurs prépondérants dans les aéroports plaques tournantes de correspondence où il y a une forte concentration bénéficient d'un avantage substantiel pour ce qui est du facteur de charge et d'une puissance sur le marché (qui se traduit par une hausse des prix) sur le trafic au départ et à destination de ces villes.

Ce groupe de travail a conclu que les activités des réseaux en étoile devraient s'accentuer, puisque ce type de système fait plus de tort que de bien pour ce qui est de la concurrence et de l'efficacité et en raison des forces économiques naturelles qui apportent, aux transporteurs dont les aéroports plaques tournantes sont plus concentrés, des avantages substantiels par rapport à la concurrence, à savoir : a) des économies de coûts; b) une amélioration de la fréquence; et c) une puissance commerciale qui leur permet de pratiquer des tarifs supérieurs aux prix habituels.

2. Emplacement des aéroports plaques tournantes pour les compagnies aériennes américaines prenant en charge un trafic transfrontière et intra-canadien

- Les caractéristiques relatives à la situation des grands aéroports plaques tournantes favorisent Toronto et le nord des États-Unis (Chicago, Détroit, Minneapolis, Toronto, Saint-Louis, etc.). Ces caractéristiques apportent un avantage aux transporteurs américains. Il sera donc beaucoup plus difficile

et onéreux pour Air Canada et les Lignes aériennes Canadien International de constituer des aéroports plaques tournantes aux États-Unis que pour les transporteurs américains de créer des aéroports plaques tournantes de taille moyenne au Canada, au besoin. La plupart des aéroports plaques tournantes aux États-Unis sont bien défendus, puisque les nouveaux venus doivent supporter des inconvénients considérables pour ce qui est du coût et des services. En raison de l'absence de capacité suffisante dans les aéroports plaques tournantes aux États-Unis, il est très difficile, pour un transporteur canadien, de se constituer des assises importantes.[41] En raison simplement de l'importance des coûts supplémentaires d'un aéroport plaque tournante dans les régions plus peuplées des États-Unis et du maintien d'une masse critique minimale de points et de fréquences de service, il serait difficile, voire impossible, pour les transporteurs canadiens de concurrencer les transporteurs américains. Par ailleurs, Toronto pourrait devenir une plaque tournante intéressante pour le trafic d'est en ouest au départ du Canada et du nord-est des États-Unis.

- Au Canada, toute plaque tournante prendra en charge du trafic d'est en ouest. Les plaques tournantes nord-sud ne seraient pas viables au Canada.

---

[41]Un transporteur canadien pourrait être en mesure de se doter d'un aéronef plaque tournante à Milwaukee. Cette ville possède une population supérieure à un million de personnes et un aéroport qui n'est pas congestionné. Il est cependant trop proche de Détroit et de Minneapolis pour Northwest, trop proche de Chicago pour Américain ou United, et trop proche de Cincinnati pour Delta. Toutefois, la création d'un système en étoile aux États-Unis pourrait être à la fois onéreuse et pleine d'aléas.

- Les grands transporteurs américains feront sans doute appel à leurs plaques tournantes du nord des États-Unis pour prendre en charge les passagers transfrontières et certains passagers intra-canadiens. Les transporteurs américains ne pourraient accueillir que le trafic intra-canadien à faible tarif, puisque les voyageurs qui paient des tarifs élevés voudront prendre des vols sans escale. Il s'agit, dans leur cas, de la solution la plus avantageuse en raison : a) de l'avantage de coût que représente l'utilisation des plaquestournantes existantes; b) du caractère pratique des vols fréquents et du nombre important de destinations de voyage offertes aux voyageurs; et c) des suppléments de tarif dont ces transporteurs pourront profiter en raison de la prépondérance qu'ils exercent sur leurs plaques tournantes.

- De plus, il se peut que les transporteurs américains essaient de conclure des accords de trafic complémentaire avec les transporteurs canadiens. Étant donné qu'ils souhaiteraient prendre en charge eux-mêmes une partie du trafic transfrontière, ils préféraient conclure ces accords avec des transporteurs régionaux du Canada. Étant donné que Air Canada et les Lignes aériennes Canadien International ont actuellement des participations dans le capital de leurs transporteurs complémentaires, ces accords pourraient ne pas représenter une solution viable. Dans ce cas, il se pourrait qu'ils veuillent instituer leur propre réseau de transporteurs complémentaires ou conclure des alliances avec les deux principaux transporteurs canadiens.

3. Création de réseaux près de la frontière canado-américaine

Comme nous l'avons vu auparavant, le réseau de compagnies aériennes est limité arbitrairement, au nord comme au sud de la frontière, en raison des restrictions imposées par l'accord aérien bilatéral en vigueur. Dans le cadre d'une politique d'ouverture des espaces aériens, il se pourrait que cette division arbitraire du réseau de compagnies aériennes disparaisse, puisque les compagnies aériennes des deux pays s'efforceront de se doter de réseaux en étoile optimaux. Les transporteurs des deux pays relieront sans doute à leurs plaques tournantes des petites villes et des villes de taille moyenne de part et d'autre de la frontière.

4. Emplacement des plaques tournantes pour le trafic intercontinental

L'utilisation de l'étoilage centralisé, prépondérant sur le marché intérieur américain, pourrait ne pas constituer la technique la plus efficace de prise en charge du trafic intercontinental dans un contexte d'ouverture des espaces aériens. Les caractéristiques qui expliquent l'efficacité de l'étoilage centralisé n'existent pas sur le marché intercontinental, dominé par les vols long-courriers et une densité de trafic inférieure. Selon une analyse à partir d'un réseau hypothétique, l'étoilage au point d'entrée pourrait constituer une méthode plus fructueuse des répartitions du trafic d'arrivée des voyageurs internationaux. Les **figures 7** et **8** font état d'un scénario selon lequel 900 passagers par jour arrivent dans une région dotée de destinations géographiquement uniformes, selon une durée de vol de deux heures à partir d'un aéroport plaque tournante central. Le système d'étoilage centralisé traditionnel nécessite 10 600 heures-passagers de déplacement, tandis qu'un système d'étoilage au point d'entrée ne réclame que 9 454 heures-passagers de déplacement, soit une économie de 11 pour cent du temps de déplacement des passagers, accompagnée de réductions correspondantes du temps d'exploitation des compagnies aériennes.

On réalise cette économie en évitant les retours en arrière dans le kilométrage parcouru, ce qui serait le cas dans un réseau d'étoilage centralisé. Il va de soi que les marchés ne sont pas aussi uniformes que dans la théorie et que les économies réelles dépendraient de l'attrait et de l'écart

Figure 7 : Étoilage central des correspondances internationales

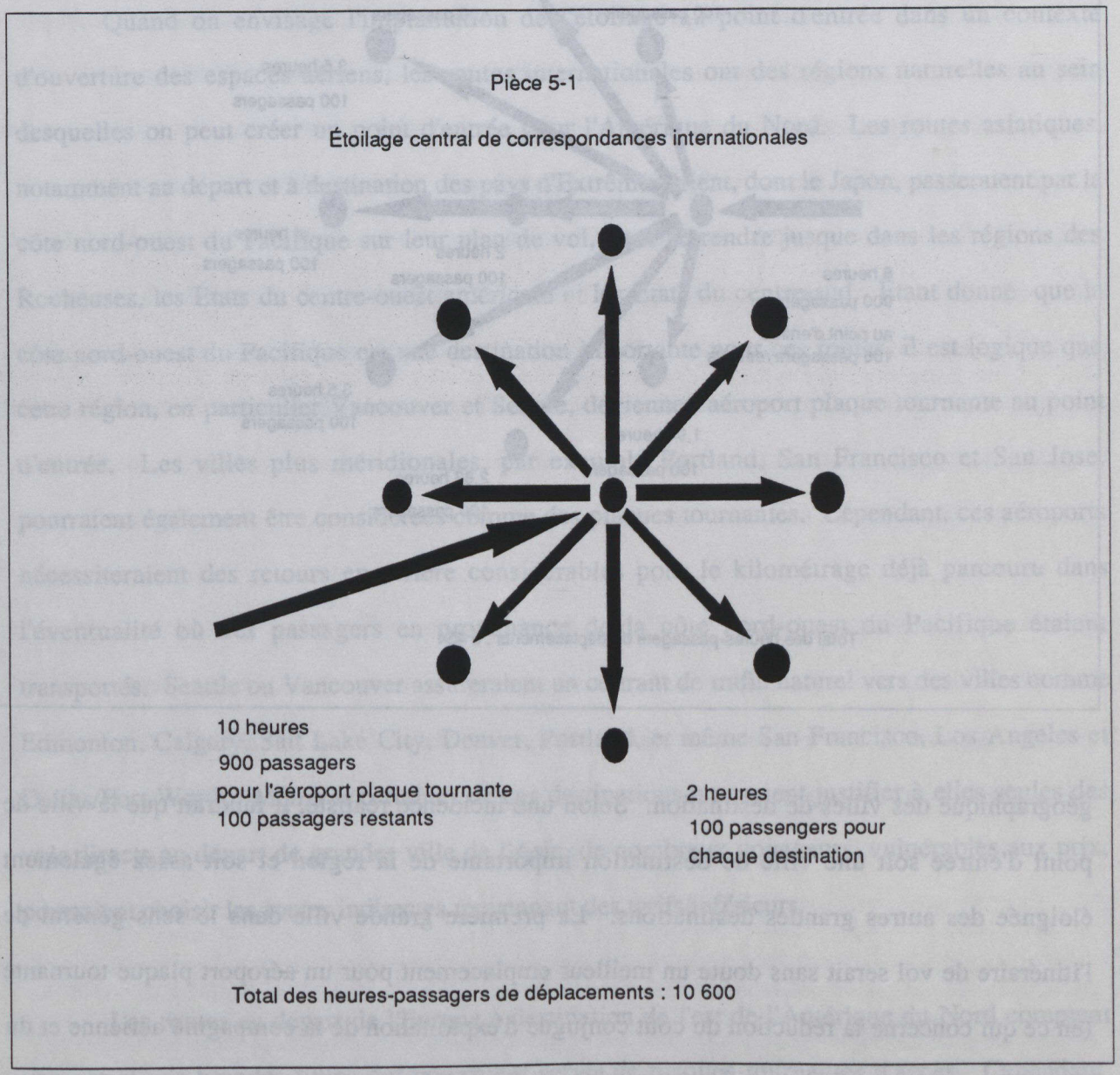
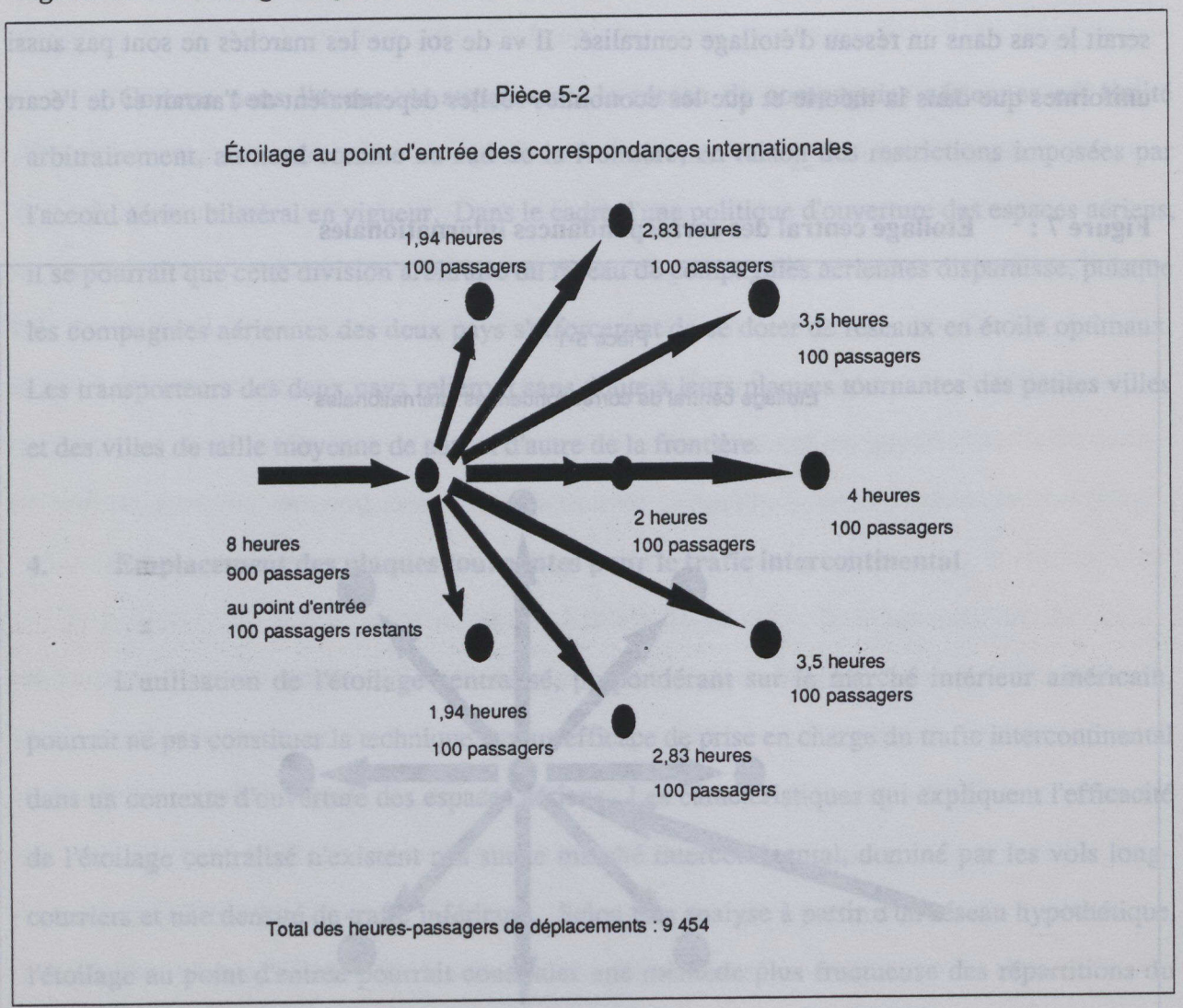


Figure 8 : Étoilage au point d'entrée des correspondances internationales



géographique des villes de destination. Selon une incidence réaliste, il faudrait que la ville de point d'entrée soit une ville de destination importante de la région et soit assez également éloignée des autres grandes destinations. La première grande ville dans le sens général de l'itinéraire de vol serait sans doute un meilleur emplacement pour un aéroport plaque tournante (en ce qui concerne la réduction du coût conjugué d'exploitation de la compagnie aérienne et du temps des voyageurs) qu'une ville comparable située près du centre du réseau de prise en charge

et de débarquement. En raison des longs trajets parcourus sur les routes intercontinentales, le choix entre des villes voisines comme aéroports plaques tournantes représente une différence relativement minime pour ce qui est du temps et du carburant nécessaire, en plus de permettre une meilleur marge de manoeuvre dans le choix des aéroports plaques tournantes.

Quand on envisage l'implantation de l'étoilage au point d'entrée dans un contexte d'ouverture des espaces aériens, les routes internationales ont des régions naturelles au sein desquelles on peut créer un point d'entrée pour l'Amérique du Nord. Les routes asiatiques, notamment au départ et à destination des pays d'Extrême-Orient, dont le Japon, passeraient par la côte nord-ouest du Pacifique sur leur plan de vol, pour se rendre jusque dans les régions des Rocheuses, les États du centre-ouest américain et les États du centre-sud. Étant donné que la côte nord-ouest du Pacifique est une destination importante pour ces routes, il est logique que cette région, en particulier Vancouver et Seattle, devienne l'aéroport plaque tournante au point d'entrée. Les villes plus méridionales, par exemple Portland, San Francisco et San Jose, pourraient également être considérées comme des plaques tournantes. Cependant, ces aéroports nécessiteraient des retours en arrière considérables pour le kilométrage déjà parcouru dans l'éventualité où des passagers en provenance de la côte nord-ouest du Pacifique étaient transportés. Seattle ou Vancouver assureraient un courant de trafic naturel vers des villes comme Edmonton, Calgary, Salt Lake City, Denver, Portland, et même San Francisco, Los Angeles et Dallas/Fort Worth. Même si certaines de ces destinations pourraient justifier à elles seules des vols directs au départ de grandes ville de l'Asie, de nombreux voyageurs, vulnérables aux prix, pourraient choisir les routes indirectes moyennant des tarifs inférieurs.

Les routes au départ de l'Europe à destination de l'est de l'Amérique du Nord comptent une variété de grandes villes qui pourraient servir de plaques tournantes d'accès. Cependant,

nombre des villes de l'est des États-Unis et du Canada prennent déjà en charge un trafic suffisant pour justifier les vols d'un point à un autre et la plupart, surtout New York et Boston, ont déjà une capacité comprimée et ne pourraient guère absorber une grande quantité de vols supplémentaires. Montréal, Toronto et Détroit sont proches de l'Europe, via les routes orthodromiques, et peuvent servir de plaques tournantes d'accès pour les États de la Nouvelle-Angleterre, le nord-est central et le sud-est central. En particulier, Montréal offre un énorme excédent de capacité à l'aéroport de Mirabel et pourrait facilement absorber une grande quantité de vols supplémentaires; cette ville pourrait même offrir des correspondances accessibles à destination de villes comme Cincinnati, Cleveland et les villes continentales des États américains de l'Atlantique et du centre.[42] Tout accroissement des temps de déplacement serait largement compensé par les économies de tarif. En outre, les passagers au départ et à destination de petites villes ou de villes de taille moyenne qui n'offrent pas, à l'heure actuelle, de vols directs à destination des villes européennes ne feraient guère de différence pour ce qui est du temps de déplacement et du nombre de correspondances entre un voyage via New York ou Boston et un déplacement en passant par Montréal, Toronto ou Détroit.

Les routes en provenance de l'Europe à destination des États du nord-ouest central et du sud-ouest central et des provinces des Prairies pourraient utiliser comme plaques tournantes, les grandes agglomérations comme Chicago ou Minneapolis/Saint-Paul. Winnipeg serait la ville la plus proche sur certaines routes orthodromiques. Ces villes offriraient toutes des

[42]À montréal, Mirabel est essentiellement un aéroport à vocation internationale exclusivement, tandis que Dorval est un aéroport transfrontière et intérieur. Cette division du rayonnement sur le marché rend Mirabel moins intéressant comme plaque tournante d'accès. Si l'on permettait que les deux aéroports rayonnent sur tous les compartiments du marché, comme Heathrow et Gatwick au Royaume-Uni, l'aéroport de Mirabel serait beaucoup plus intéressant comme plaque tournante d'accès pour les vols sur l'Atlantique Nord.

correspondances pratiques avec des centres comme Denver, Dallas/Fort Worth, Saint-Louis et Kansas City.

En raison des longs trajets qui séparent l'Europe de la côte nord-américaine du Pacifique, les routes orthodromiques réduiraient considérablement les temps de vols et les frais d'exploitation. Edmonton et Calgary se situent toutes deux directement sur ces routes à partir de tous les points en Europe et sont en bonne position pour servir de plaques tournantes d'accès pour les États et les provinces des Rocheuses et du Pacifique. Toutes les villes américaines obligeraient les voyageurs canadiens et du nord-ouest du Pacifique à effectuer des retours en arrière importants, ce qui ne constituerait pas une solution de rechange intéressante. Les villes comme Salt Lake City, Seattle, Vancouver, Portland et Denver pourraient être desservies efficacement à partir de l'Alberta. Les villes qui justifient des vols directs à elles seules, comme San Francisco, Los Angeles et Dallas/Fort Worth, pourraient toujours perdre des voyageurs sensibles aux prix et attirés par des tarifs inférieurs offerts sur les routes passant par les plaques tournantes d'accès.

Pour rendre les villes canadiennes servant de plaques tournantes d'accès intéressantes pour les transporteurs américains, il pourrait s'avérer nécessaire de leur accorder des droits de trafic de la cinquième liberté pour leurs vols à destination et au départ de l'Asie et de l'Europe. Cette concession se ferait en échange de droits de cinquième et de sixième libertés pour les transporteurs canadiens au départ et à destination de ces continents, ainsi que de droits de cinquième liberté à destination et au départ des Antilles et des pays d'Amérique centrale et du Sud.[43] Les transporteurs ne seraient pas seulement autorisés à prendre en charge des voyageurs

[43]Nous admettons que les pays tiers intervenant dans les droits de cinquième liberté pourraient ne pas autoriser les transporteurs canadiens à exercer leurs activités à partir des États-Unis à destination de leur territoire. Cette observation est faite purement à titre de suggestion, pour orienter potentiellement la politique du Canada.

internationaux en correspondance, mais aussi à transporter des passagers en correspondance intérieure. Ainsi, transporteurs américains et canadiens pourraient réaliser des facteurs de charge supérieurs et, par conséquent, proposer à leurs clients des tarifs inférieurs. En outre, les routes exploitées par les transporteurs canadiens à destination des Antilles et des Amériques du Sud et centrale deviendraient plus rentables, puisque ces derniers pourraient faire escale dans des villes américaines et prendre des passagers américains à destination de ces pays. Ils pourraient ainsi offrir des tarifs plus intéressants à l'ensemble des passagers dans ces régions.

Ou encore, le Canada pourrait offrir des droits de cinquième liberté aux transporteurs asiatiques et européens, afin de les encourager à prendre en charge le trafic à destination des villes-portes canadiennes et européennes. Le Canada pourrait échanger ces droits contre des droits de cinquième liberté pour les transporteurs canadiens sur les marchés en expansion de l'Europe et de l'Asie. Étant donné que l'accès aux États-Unis en passant par le Canada pourrait être très utile pour les transporteurs étrangers, on pourrait aménager de meilleurs services entre le Canada et d'autres pays. La conquête de marchés hors des frontières canadiennes raffermit la fréquence du service à destination du Canada.

B. Évolution probable des habitudes de voyage des consommateurs

Dans la présente section, nous exposons les incidences probables sur l'évolution du trafic intra-canadien, transfrontière, intra-américain et intercontinental. La section A mettait l'accent sur la structure des réseaux des transporteurs; dans la présente section, nous adoptons plutôt la perspective des consommateurs : de quelle façon leurs habitudes de voyage évolueraient-elles?

1. Incidences sur le trafic intra-canadien

- Nombre des grands transporteurs américains essaieront de prendre en charge un trafic transfrontière à partir de huit à dix grandes villes canadiennes, en faisant appel à leurs plaques tournantes dans le nord des États-Unis, par exemple Détroit, Chicago, Denver, Minneapolis et Seattle. Ce faisant, ils auront accès à plus de 88 pour cent de l'ensemble du trafic transfrontière et intra-canadien (Korenic, 1990, p. 32).

- Même si, sur les grandes routes intra-canadiennes (par exemple le trafic Vancouver-Toronto), les voyageurs d'affaires continueraient d'utiliser des vols sans escale, les passagers à rabais, sensibles aux prix, se tourneraient vers les itinéraires de voyages de rechange, y compris ceux qui passent par un point aux États-Unis, étant donné qu'ils pourraient être disposés à troquer la commodité d'un vol sans escale contre des tarifs inférieurs. Même si les données propres aux routes représentent au Canada des renseignements confidentiels, nous savons que près de 60 pour cent des

passagers au Canada ont voyagé grâce à des tarifs à rabais en 1988.[44] L'utilisation des tarifs à rabais pourrait même être supérieure à 63 pour cent sur les grandes routes transcanadiennes, étant donné que les routes long-courriers ont tendance à utiliser les tarifs à rabais à un degré supérieur à la moyenne. Compte tenu de la forte élasticité de la demande par rapport aux prix dans le cas des voyages à rabais (entre 1,4 et 2,0), les transporteurs américains pourraient attirer un nombre important des voyageurs de cette catégorie. Même si les transporteurs américains réunis ne conquièrent que 20 pour cent du marché des passagers à rabais, il s'agirait de 15 pour cent du trafic actuel sur les grandes routes transcanadiennes comme Vancouver-Toronto et Calgary et Toronto. Cela pourrait être suffisant pour entraîner le fléchissement de la fréquence des vols sans escale au Canada.

- Les passagers long-courriers (d'affaires et d'agrément) en provenance et (ou) à destination de villes de taille inférieure prennent actuellement leurs correspondances dans l'un des grands aéroports au Canada. Dans leur cas, une correspondance dans un aéroport américain ne ferait guère de différence pour ce qui est du temps de déplacement et des inconvénients. Ainsi, les transporteurs américains seraient en mesure, grâce aux avantages dont ils disposent pour ce qui est des coûts et de la structure, d'offrir la même commodité à des tarifs inférieurs à ceux des transporteurs canadiens, en étendant simplement leur réseau étoilé à ces villes. Ainsi, sur ces marchés, les transporteurs américains pourraient attirer un nombre

[44]Oum, Tretheway et Stanbury (1990)

considérable de voyageurs d'affaires et d'agrément pour les amener à transiter par une plaque tournante aux États-Unis. De nombreux voyageurs d'affaires préfèrent faire confiance aux grands transporteurs américains, en raison des programmes pour grands voyageurs plus intéressants qu'ils proposent.

- Le trafic long-courrier d'est en ouest intervient pour une plus forte proportion dans l'ensemble du trafic d'origine et de destination au Canada que le même trafic dans le nord des États-Unis. Par conséquent, une part importante du trafic intra-canadien est vulnérable aux transporteurs américains qui le prennent en charge à partir de leurs plaques tournantes existantes, sans créer de route intra-canadienne.

2. Incidences sur le marché intra-américain

- Parce que le trafic qui emprunte les routes long-courriers d'est en ouest dans le nord des États-Unis est relativement faible, les transporteurs canadiens devraient exercer leurs activités sur des routes intra-américaines s'ils veulent conquérir une part significative du trafic d'origine et de destination aux États-Unis.

- Étant donné que les plaques tournantes américaines existantes sont bien défendues par les grands transporteurs des États-Unis, il serait difficile, pour un transporteur canadien, de créer une plaque tournante viable aux États-Unis. Il pourrait être possible de créer de toutes nouvelles plaques

tournantes; cependant, cela pourrait ne pas être rentable, en raison des frais d'établissement élevés. Pour exploiter une plaque tournante de façon rentable, les transporteurs canadiens devraient créer le nombre critique minimal de points de correspondance et maintenir des fréquences suffisantes dans une ou plusieurs plaques tournantes américaines.[45] Le coût supplémentaire de création d'un tel système serait trop élevé pour pouvoir concurrencer effectivement les transporteurs américains qui disposent de plaques tournantes bien établies.

- Les transporteurs canadiens pourraient prendre en charge, en passant par Toronto, une partie des voyageurs intra-américains moyen-courriers à destination et au départ de la région de la Nouvelle-Angleterre.

3. Incidences sur le marché transfrontière

- À l'heure actuelle, plus de 95 pour cent des passagers transfrontières partent des huit grandes villes canadiennes et y arrivent. Il s'agit de Toronto, Montréal, Vancouver, Calgary, Edmonton, Winnipeg, Ottawa et Halifax.[46] Bien entendu, la quasi-totalité des grands transporteurs américains pourrait sans doute desservir une partie ou la totalité de ces grandes villes

[45]Le nombre critique minimal de vols nécessaire dépend de nombreux facteurs. Le calcul qui suit, fourni à titre d'exemple, laisse entendre qu'il faudrit réunir au moins 35 villes. On suppose que, pour des raisons de concurrence, il faut prévoir un minimum de trois vols par jour et que chaque vol doit accueillir 70 passagers pour être rentable. Si la ville type produit en moyenne six passagers par jour, quelle que soit la destination, la plaque tournante doit offrir des correspondances vers 35 destinations [(3 vols/jour) (70 passagers/destinations/jour)].

[46]Consulter la pièce 3-7 et Statistique Canada, 51-205, 1988, tableau 1.

canadiennes à partir de leurs plaques tournantes aux États-Unis. En d'autres termes, huit ou neuf grands transporteurs (deux canadiens et peut-être six ou sept américains) se feraient concurrence. Grâce à leurs avantages structurels de plaques tournantes bien défendues, les transporteurs américains pourraient probablement, dans l'ensemble, porter leur part du marché au-delà du niveau qu'elle atteint à l'heure actuelle (69 pour cent; consulter l'annexe 3-7). Ils seraient certes en mesure de conserver leur part de marché actuelle.

- Étant donné que les Lignes aériennes Canadien International offrent des services transfrontières négligeables, cette entreprise pourrait sans doute tirer parti de la politique d'ouverture des espaces aériens, du moins sur le marché transfrontière. Elle devrait faire face à un certain effritement sur les marchés de la côte ouest dans le sens nord-sud, en raison de la concurrence nouvelle, mais pourrait conquérir des débouchés nouveaux et importants qui compenseraient toute perte à cet égard. Par ailleurs, Air Canada éprouverait de la difficulté à conserver sa part du marché transfrontière actuelle, puisqu'elle devrait faire face à la concurrence exercée par les transporteurs américains et les Lignes aériennes Canadien International.

- La négociation d'accords avec l'un des grands transporteurs américains pour amener du trafic canadien dans les villes américaines est un scénario qui pourrait être avantageux pour chacun des deux transporteurs canadiens. Étant donné qu'une part importante du trafic transfrontière en provenance du Canada est acheminée au-delà des plaques tournantes américaines et

parce qu'il y a plus de transporteurs américains que canadiens, les compagnies aériennes canadiennes pourraient conclure d'assez bons marchés avec certains transporteurs américains.

4. Acheminement du trafic intercontinental

Comme nous l'avons vu auparavant, il est plus efficace de faire appel à l'étoilage au point d'entrée pour le trafic intercontinental très long-courrier qu'à l'étoilage à un point central du réseau. Par conséquent, une politique d'ouverture des espaces aériens prévoyant un désencadrement substantiel des droits de trafic de cinquième et de sixième libertés pour le trafic intercontinental devrait modifier l'emplacement des plaques tournantes internationales des compagnies aériennes. Parce que la totalité des vols transocéaniques (Asie du Pacifique, Atlantique, Antilles et Amérique du Sud) porte sur de longs trajets, l'implantation d'une plaque tournante d'accès dans la première grande ville du continent pourrait permettre aux systèmes des compagnies aériennes de réduire les frais combinés d'exploitation et de temps des passagers en éliminant les retours en arrière à partir d'une plaque tournante au centre de la plaque tournante de gravité. Le succès de l'étoilage au point d'entrée dépendrait d'un certain nombre de considérations, soit la congestion relative de l'aéroport, l'immigration et les exigences douanières dans le cas des passagers en transit, de même que la question de savoir si les accords bilatéraux entre le Canada et les pays d'outremer permettent aux transporteurs de créer des trajectoires optimales à destination de l'Amérique du Nord, pour leur permettre de tirer parti de l'étoilage au point d'entrée.

Selon ce scénario, les transporteurs canadiens et certains transporteurs américains pourraient utiliser Vancouver comme l'une des plaques tournantes d'accès pour les vols dans le

nord du Pacifique, Edmonton/Calgary pour l'Europe et le nord-ouest des États-Unis et Montréal/Toronto pour le centre-nord de l'Europe et la côte mi-atlantique des États-Unis. En outre, les transporteurs canadiens pourraient être en mesure de prendre en charge des passagers américains en passant par des points canadiens en provenance de l'Europe et de l'Asie, de même que le trafic de la cinquième liberté entre l'Amérique du Sud et les États-Unis. En accordant des droits de cinquième liberté à des transporteurs distincts de ceux de l'Amérique du Nord pour desservir les États-Unis via le Canada, on produirait des effets analogues.

C. Autres conséquences

- Les économies de coût de l'industrie des compagnies aériennes s'améliorera : a) avec l'extension des systèmes d'aéroports en étoile; et b) en raison de l'accroissement de la concurrence entre les compagnies aériennes, en particulier sur les parcours transfrontières et intra-canadiens.

- Comme nous le précisons à l'annexe A, les tarifs moyens sur les routes intra-canadiennes (en particulier dans le sens est-ouest) pourraient fléchir de 15 à 30 pour cent selon la distance, et les tarifs sur les routes transfrontières pourraient se replier de 10 à 25 pour cent, toujours selon la distance. Sur les routes transfrontières empruntées essentiellement par les voyageurs d'agrément, les tarifs ne devraient pas diminuer autant que sur les autres routes, puisque les tarifs aériens actuels y sont inférieurs à ceux des autres trajectoires en raison : a) de la concurrence exercée par les services de vols affrétés; et b) des tarifs aériens actuels, qui tiennent compte

de l'élasticité élevée, par rapport aux prix, de la demande exprimée par les voyageurs d'agrément.

- Il est très probable que les tarifs moyens diminuent en raison de l'augmentation du nombre de places offertes moyennant des tarifs à rabais. Les prix réels pourraient par contre ne pas évoluer. Au Canada et sur les parcours transfrontières, l'utilisation des tarifs à rabais se rapprochera de celle des États-Unis (90 pour cent).

- Les consommateurs tireront largement parti des la baisse des tarifs ou de l'amélioration du nombre de sièges offerts à rabais, du choix plus vaste d'itinéraires et de fréquences, et de l'amélioration des services, qui s'accompagnera d'une concurrence plus vive. Les consommateurs canadiens en profiteront plus que les voyageurs américains.

D. Incidences de la politique d'ouverture des espaces aériens transfrontières

Jusqu'à maintenant, nous avons examiné l'évolution probable du trafic dans le cadre d'une politique d'ouverture complète des espaces aériens, y compris l'échange intégral de droits de cabotage entre le Canada et les États-Unis. Dans la présente sous-section, nous exposons brièvement les conséquences probables d'un échange plus limité de droits avec les États-Unis. Cet exposé met l'accent sur *un régime transfrontière ouvert*, sans échange de droits de cabotage.

Dans le cadre de ce régime, les tarifs moyens sur les routes transfrontières diminueront sans doute pour passer aux niveaux qui ont cours sur le marché intra-américain, en raison de l'accroissement de la concurrence. Cependant, en l'absence de cabotage, les transporteurs canadiens pourront, à court terme, continuer de compter des tarifs moyens supérieurs sur les routes intérieures, parce qu'ils seront à l'abri de la concurrence directe exercée par les transporteurs américains. Comme nous l'avons vu dans la section précédente, une utilisation inférieure des rabais entraîne une hausse des tarifs moyens. En d'autres termes, les transporteurs canadiens continueront de limiter l'offre de places à tarifs très réduits. Cependant, à long terme, cette politique de tarifs supérieurs ne pourra se poursuivre pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les passagers à rabais sont vulnérables aux prix, et nombre d'entre eux se rendront aux États-Unis en voiture pour prendre un avion à destination d'une ville au Canada. On pourrait ainsi revivre la situation qui avait cours pendant la période qui a précédé la déréglementation. Le chemin qui conduit de Toronto à Buffalo pourrait se congestionner encore plus. Deuxièmement, de plus en plus de Canadiens préféreront des destinations américaines moins chères à des destinations canadiennes, ce qui finira par réduire l'assiette des recettes des transporteurs canadiens.

Si l'on tient compte du fait que même aujourd'hui, les transporteurs canadiens ont de la difficulté à concurrencer leurs homologues américains sur le marché transfrontière, il serait beaucoup plus difficile pour eux de participer à la concurrence dans le cas d'un marché transfrontière ouvert. Dans l'ensemble, les Lignes aériennes Canadien International pourraient conquérir une certaine part du marché sur les parcours transfrontières, tandis que Air Canada pourrait accuser d'énormes pertes. En règle générale, cette politique apporterait une certaine protection aux transporteurs canadiens à court terme; or, cette protection donnerait lieu à des frais énormes pour les consommateurs, puisque l'on renoncerait ainsi aux avantages du cabotage.

VI. Résumé et conclusions

Dans le présent document, nous avons d'abord défini les incidences de l'accord de services aériens bilatéral en vigueur entre le Canada et les États-Unis sur les réseaux des compagnies aériennes, les modes d'évolution des courants de trafic, les tarifs aériens et la qualité des services. Puis, nous avons essayé de prévoir l'évolution probable des réseaux des compagnies aériennes et des modes d'évolution du trafic dans le cadre d'une politique d'ouverture des espaces aériens.

A. Incidences de l'accord bilatéral en vigueur

On peut résumer comme suit les principales incidences de cet accord :

- En raison du caractère restrictif de l'accord bilatéral, les tarifs moyens sur les routes transfrontières sont beaucoup plus élevés que sur les routes intra-américaines comparables. Les suppléments de tarifs sur les routes transfrontières varient entre 15 pour cent (court-courrier) et 30 pour cent (long-courrier), en fonction de la distance. Par ailleurs, ces tarifs transfrontières sont inférieurs à ceux des routes intra-canadiennes comparables jusqu'à une distance dépassant environ 1 600 milles, au-delà de laquelle on pratique un léger supplément de tarif sur les routes transfrontières. *Les tarifs supérieurs ont été défavorables au trafic des passagers aériens entre les deux pays.*

- L'accord bilatéral a concouru, par son caractère restrictif, à la création d'une démarcation artificielle, au sein des réseaux des compagnies aériennes, entre les deux pays. Par conséquent, l'essentiel du trafic d'est en ouest dans les deux pays se déplace selon deux réseaux linéaires distincts. Les compagnies aériennes ne sont pas en mesure de créer des systèmes d'aéroports en étoile économiques le long de la frontière canado-américaine. Par exemple, il est beaucoup plus économique de créer un système d'aéroports en étoile intégré dans la région de Toronto ou du sud de l'Ontario et dans une partie des régions de New York et du milieu de l'Atlantique aux États-Unis. Les contraintes imposées par la politique transfrontière restrictive ont influencé les modes des courants du trafic d'origine et de destination intra-canadiens, intra-américains et transfrontières de façon à accroître considérablement le total des coûts du système.

- Les grands perdants sont les consommateurs, en particulier ceux qui empruntent les routes transfrontières, en raison des tarifs élevés, d'une qualité de service inférieure et du choix moins vaste de temps de déplacement et de routes.

- Les transporteurs américains profitent de suppléments de tarifs substantiels sur les routes transfrontières, en tirant parti de l'accord bilatéral restrictif en vigueur à l'heure actuelle, tandis que les transporteurs canadiens éprouvent, semble-t-il, de la difficulté à faire face à la concurrence sur les marchés transfrontières.

B. Évolution probable des réseaux de compagnies aériennes dans le cadre de la politique d'ouverture des espaces aériens

On peut prévoir l'évolution probable des réseaux de compagnies aériennes en Amérique du Nord en examinant les changements qui interviennent dans les systèmes d'aéroports en étoile en Amérique du Nord, ainsi que les emplacements possibles d'aéroports plaques tournantes pour les transporteurs américains et canadiens.

- L'examen des principaux résultats : a) de la théorie des réseaux; b) des incidences des systèmes d'aéroports en étoile sur les méthodes, l'exploitation et l'efficacité des compagnies aériennes; et c) des modèles de la demande du transport aérien nous amène à conclure que les systèmes d'aéroports en étoile sont appelés à s'intensifier, surtout dans le cadre d'une politique d'ouverture des espaces aériens.

- Le principe de la réduction du coût généralisé (exploitation des compagnies aériennes, temps de déplacement des passagers, retards d'horaires et inconvénients des correspondances) a été utilisé pour suggérer les emplacements probables des aéroports plaques tournantes des compagnies aériennes dans un contexte d'ouverture des espaces aériens. Les deux caractéristiques les plus souhaitables de l'emplacement d'une plaque tournante importante pour prendre en charge le trafic continental sont : a) le centre de gravité de tous les points du réseau, pondéré en fonction du volume du trafic de chaque ville rayon; et b) les volumes de trafic en

provenance et à destination de la ville. Par ailleurs, une ville importante comme plaque tournante d'accès représente, pour la prise en charge du trafic intercontinental, un emplacement plus efficace qu'une ville de taille comparable dans un point central.

- Pour desservir les régions proches de la frontière canado-américaine, la théorie de l'emplacement amène plutôt les compagnies américaines à implanter leurs plaques tournantes importantes dans le nord des États-Unis et le sud de l'Ontario, plutôt que dans les points situés plus au nord. Ce principe apporte un avantage aux transporteurs américains.

- À l'heure actuelle, le réseau des compagnies aériennes est limité arbitrairement au nord et au sud de la frontière en raison des restrictions imposées par l'accord aérien bilatéral en vigueur. Dans le contexte de l'ouverture des espaces aériens, il est probable que la démarcation arbitraire du réseau de compagnies aériennes disparaisse, au fur et à mesure que les compagnies aériennes des deux pays s'efforceront de créer des réseaux d'aéroports en étoile optimaux en Amérique du Nord (plutôt que dans leur pays respectif seulement). Les transporteurs des deux pays relieront sans doute à leurs plaques tournantes des petites villes et des villes de taille moyenne dans le pays voisin.

- Quand on songe à la création de plaques tournantes d'accès dans un contexte d'ouverture des espaces aériens, les routes internationales prépondérantes ont des régions naturelles au sein desquelles on peut créer

un point d'entrée pour l'Amérique du Nord. Les routes asiatiques passeraient par le nord-ouest du Pacifique. Étant donné que cette région est également une destination importante pour les voyageurs qui empruntent ces parcours, il est logique que cette région, surtout Vancouver ou Seattle, devienne une plaque tournante d'accès. Seattle ou Vancouver apporteraient un courant naturel à destination de villes comme Edmonton, Calgary, Salt Lake City, Denver, Portland, et même San Francisco, Los Angeles et Dallas/Fort Worth. Même si certaines de ces destinations pourraient justifier à elles seules des vols directs au départ de grandes villes asiatiques, de nombreux voyageurs sensibles aux prix préféreraient la route indirecte à cause des tarifs inférieurs.

- Les routes au départ de l'Europe à destination de l'est de l'Amérique du Nord comptent un éventail de grandes villes qui pourraient servir de plaques tournantes d'accès. Cependant, nombre de villes de l'est des États-Unis et du Canada prennent déjà en charge un trafic suffisant pour justifier des vols d'un point à un autre et la plupart, en particulier New York et Boston, ont déjà une capacité limitée et ne pourraient guère absorber un nombre important de vols supplémentaires. Montréal, Toronto et Détroit sont proches de l'Europe en passant par les routes orthodromiques et pourraient servir de plaques tournantes d'accès pour les États de la Nouvelle-Angleterre, du centre nord-est et du centre est-sud. En particulier, Montréal offre un énorme excédent de capacité à l'aéroport de Mirabel et pourrait facilement absorber un nombre important de vols supplémentaires; cet aéroport peut également offrir des corrrespondances

accessibles avec des villes comme Cincinnati, Cleveland et les villes continentales des États américains de l'Atlantique et du centre.

- En raison des longues distances qui séparent l'Europe de la côte nord-américaine du Pacifique, les routes orthodromiques auraient pour effet de réduire considérablement les temps de vol et les frais d'exploitation. Edmonton et Calgary se trouvent toutes deux directement sur ces routes à partir de tous les points en Europe et sont bien situées pour servir de plaques tournantes d'accès pour les États et les provinces des Rocheuses et du Pacifique. Toutes les villes américaines nécessiteraient des retours en arrière importants pour les voyageurs de Canadien et de Pacific Northwest et ne constitueraient pas une solution de rechange intéressante. Des villes comme Salt Lake City, Seattle, Vancouver, Portland et Denver pourraient être desservies efficacement à partir de l'Alberta.

- Étant donné que les États-Unis prennent en charge la plus grande partie du trafic intercontinental à destination et au départ de l'Asie, de l'Europe et de l'Amérique centrale et du Sud, le Canada pourrait tirer beaucoup plus parti que les États-Unis d'un échange de droits des cinquième et de sixième libertés portant sur le trafic intercontinental.

C. Incidences de la politique d'ouverture des espaces aériens sur les transporteurs canadiens

Marché intra-canadien. La plupart des transporteurs américains prendront en charge les passagers d'origine et de destination canadiens à partir de huit ou dix grandes villes canadiennes, grâce à leurs plaques tournantes dans le nord des États-Unis, par exemple Détroit, Chicago, Minneapolis et Seattle. Ils auront ainsi accès à plus de 80 pour cent du trafic intra-canadien. Dans le cas du trafic au départ et (ou) à destination des grandes villes, leur principale cible sera les passagers à rabais sensibles au prix (plus de 70 pour cent sur les routes transcanadiennes). Ils seront en mesure d'attirer les voyageurs d'affaires et d'agrément au départ et (ou) à destination des petites villes, puisque ces derniers doivent prendre des vols de correspondance, qu'ils empruntent ou non une route intra-canadienne. Grâce à leurs avantages de coût, de commercialisation et de structure, les transporteurs américains seraient en mesure d'offrir les mêmes avantages à des tarifs inférieurs à ceux des transporteurs canadiens, en étendant simplement leur étoilage dans ces villes. Par conséquent, sur ces marchés, les transporteurs américains pourraient attirer une forte proportion de voyageurs d'affaires et d'agrément et les amener à voyager en passant par une plaque tournante américaine.

Étant donné que le trafic long-courrier d'est en ouest représente une plus forte part de l'ensemble du trafic d'origine ou de destination canadien que le même trafic dans le nord des États-Unis, une part considérable du trafic intra-canadien est vulnérable aux transporteurs américains qui le desservent à partir de leurs plaques tournantes sans créer de routes intra-canadiennes.

Marché intra-américain. Parce que le trafic qui se déplace sur les routes long-courrier d'est en ouest dans le nord des États-Unis est relativement faible, les transporteurs canadiens devraient se doter d'une présence aux États-Unis pour conquérir une part significative du trafic d'origine et de destination dans ce pays. Cependant, parce que les plaques tournantes américaines sont bien défendues par les grands transporteurs des États-Unis, il serait difficile, pour un transporteur canadien, de créer une plaque tournante viable dans ce pays. Il serait possible de créer de toutes nouvelles plaques tournantes; or, elles ne seraient guère rentables, en raison des frais d'établissement élevés. Pour disposer d'une plaque tournante efficace, les transporteurs canadiens devraient se doter du nombre critique minimal de points de correspondance et assurer des fréquences suffisantes dans une ou plusieurs plaques tournantes américaines. Les suppléments de frais entraînés par la création de ce système pourraient être trop élevés pour leur permettre de concurrencer efficacement les transporteurs américains rentables, qui comptent sur des plaques tournantes déjà bien établies.

Les transporteurs canadiens pourraient participer efficacement à la concurrence pour une partie des passagers moyen-courriers intra-américains à destination et au départ de New York et des états de la Nouvelle-Angleterre grâce à des vols via Toronto.

Marché transfrontière. À l'heure actuelle, 95 pour cent environ des passagers transfrontières actuels partent de huit grandes villes canadiennes et y arrivent, soit Toronto, Montréal, Vancouver, Calgary, Edmonton, Winnipeg, Ottawa et Halifax. La quasi-totalité des grands transporteurs américains desserviraient sans doute une partie ou la totalité de ces grandes villes canadiennes à partir de leurs plaques tournantes aux États-Unis. En d'autres termes, huit ou neuf grands transporteurs (soit deux canadiens et six ou sept américains) se concurrenceraient. Grâce à leurs plaques tournantes bien défendues, les transporteurs américains devraient dans

l'ensemble porter leur part du marché au-delà du niveau qu'elle atteint à l'heure actuelle (71 pour cent). Dans le pire des cas, ils conserveraient leur part de marché actuelle.

Étant donné que les Lignes aériennes Canadien International offrent des services transfrontières négligeables, cette entreprise pourrait sans doute tirer parti de la politique d'ouverture des espaces aériens, du moins sur le marché transfrontière. Par ailleurs, Air Canada aurait de la difficulté à conserver sa part actuelle du marché transfrontière (environ 23 pour cent).

La négociation d'accords avec l'un des grands transporteurs américains pour acheminer du trafic canadien à destination de points aux États-Unis (et inversement) représente un scénario avantageux pour chacun des transporteurs canadiens. Étant donné qu'une part importante du trafic transfrontière en provenance du Canada est acheminée au-delà des aéroports-plaques tournantes aux États-Unis, les transporteurs canadiens pourraient conclure d'assez bons marchés avec certains transporteurs américains, dont le nombre est supérieur à celui de leurs homologues canadiens.

Marché intercontinental. Grâce à un échange complet de droits des cinquième et sixième libertés faisant intervenir les vols asiatiques, européens et sud-américains entre le Canada et les États-Unis, le Canada pourrait amener les transporteurs américains à utiliser un ou plusieurs points canadiens comme plaques tournantes d'accès pour un nombre important de vols intercontinentaux empruntant des routes dans le nord du Pacifique (via Vancouver), de vols européens (Edmonton ou Calgary pour l'ouest du Canada et des États-Unis), et Montréal ou Toronto pour le trafic à destination et au départ de l'est et du centre du Canada et du nord de l'Atlantique, ainsi que des états de la Nouvelle-Angleterre et du centre-nord.

Annexe

Analyse des différences de tarifs aériens entre les routes transfrontières, intra-canadiennes et intra-américaines

Dans la présente annexe, nous examinons les différences de tarifs aériens entre les routes transfrontières, intra-canadiennes et intra-américaines en faisant appel à deux méthodes complémentaires : a) la comparaison directe des tarifs sur des routes analogues, grâce à des données de 1990 et de 1988; et b) une analyse de régression des tarifs moyens de 1988 sur ces trois types de routes.

A. Comparaison de routes analogues

Comparaison des niveaux de tarifs pour certaines catégories tarifaires

Étant donné que l'utilisation des tarifs à rabais est très différente entre le marché intra-canadien (63 pour cent en 1988) et le marché intra-américain (91 pour cent en 1988)[47], il faut, pour établir une comparaison valable, utiliser les tarifs moyens payés par tous les voyageurs sur des routes intra-canadiennes, intra-américaines et transfrontières analogues. En l'absence de renseignements récents sur les tarifs moyens, une comparaison a été établie à partir des niveaux de tarifs de différentes catégories tarifaires existant en octobre 1990 (voir le **tableau XI** établi, grâce à des renseignements recueillis auprès de différentes agences de voyages à Vancouver).

[47]Oum, Stanbury et Tretheway (1990, pièce 4).

Tableau XI : Comparaison de tarifs : de Vancouver à Boston

Pièce A-1

Comparaison de tarifs - de Vancouver à Boston : octobre 1990
(en dollars canadiens, sur la base du taux de change : $US = 1.15 $CA)

Route	Tarif ($ CA 1990)	Rendement ($/mille)	Conditions
De Vancouver à Chicago à Boston (2 505 milles directs)	488,00 $	0,19	3 sem. av., séjour de 30 jours max., départ en milieu de semaine
	537,00 $	0,21	3 sem. av., séjour de 30 jours max., départ en fin de semaine
	643,00 $	0,26	1 sem. av., escale dans la nuit du samedi
De Vancouver à Portland à Boston (2 505 milles directs)	488,00 $	0,19	3 sem. av., séjour de 30 jours max., départ en milieu de semaine
	537,00 $	0,21	3 sem. av., séjour de 30 jours max., départ en fin de semaine
	799,00 $	0,32	1 sem. av., escale dans la nuit du samedi
De Vancouver à Toronto à Boston (2 505 milles directs)	478,10 $	0,19	3 sem. av., séjour de 30 jours max., départ en milieu de semaine
	537,00 $	0,21	3 sem. av., séjour de 30 jours max., départ en fin de semaine
	799,00 $	0,32	1 sem. av., escale dans la nuit du samedi
De Seattle à Boston (2 489 milles)	478,10 $	0,19	14 jours av., jours de semaine
	524,95 $	0,21	14 jours av., jours de semaine
	570,75 $	0,23	7 jours av., jours de semaine
	617,60 $	0,25	7 jours av., jours de semaine
	1 256,49 $	0,50	plein tarif

Comparaison de tarifs - De Vancouver à L.A. : Octobre 1990

Route	Tarif (1990 $Can)	Rendement ($/mille)	Conditions
De Vancouver à L.A. (1080 miles)	319,00 $	0,30	14 jours av., jours de semaine
	351,00 $	0,33	14 jours av., jours de semaine
	417,00 $	0,39	7 jours av.
	559,00 $	0,52	tarif spécial, classe économique
	656,00 $	0,61	plein tarif, classe économique
De Bellingham à L.A. (1045 milles)	345,00 $	0,33	14 jours av., jours de semaine
	389,72 $	0,37	14 jours av., jours de semaine
	413,15 $	0,40	7 jours av., jours de semaine
	457,87 $	0,44	7 jours av., jours de semaine
	917,86 $	0,88	plein tarif, classe économique
De Seattle à L.A. (955 milles)	334,35 $	0,35	14 jours av., jours de semaine
	379,07 $	0,40	14 jours av., jours de semaine
	401,42 $	0,42	7 jours av., jours de semaine
	446,15 $	0,47	7 jours av., jours de semaine
	894,45 $	0,94	plein tarif, classe économique

Tableau XI : Comparaison de tarifs : de Vancouver à Boston (suite)

Route	Tarif ($ CA 1990)	Rendement ($/mille)	Conditions
De Vancouver à Washington (D.C.) (2 470 milles)	652,00 $	0,26	21 jours av.
	909,00 $	0,37	7 jours av.
De Seattle à Washington (D.C.) (2 349 milles)	485,00 $	0,21	14 jours av.
	535,00 $	0,23	7 jours av.
De Bellingham à Washington (D.C.) (2 443 milles)	425,00 $	0,17	14 jours av.
	495,00 $	0,20	7 jours av.

Comparaison de tarifs - de Vancouver au centre-ouest des États-Unis : octobre 1990

Route	Tarif ($ CA 1990)	Rendement ($/mille)	Conditions
De Vancouver à Winnipeg (1 157 milles)	1 228,00 $	1,06	tarif normal, première classe
	916,00 $	0,79	tarif normal, classe affaire
		0,61	tarif normal, classe économique
		0,49	7 jours av., escale le dimanche, pénalité d'annulation, 180 jours max.
		0,36	14 jours av., escale le dimanche, pénalité d'annulation, 60 jours max.
		0,32	21 jours av., fin de semaine, 30 jours max., aucun remboursement
		0,29	21 jours av., milieu de semaine, 30 jours max., aucun remboursement
		0,84	tarif normal, première classe
		0,62	tarif normal, classe économique
		0,42	7 jours av., droit d'annulation
		0,34	14 jours av., droit d'annulation
		0,31	21 jours av., fin de semaine, remboursement de 25 % sur annulation
		0,26	21 jours av., milieu de semaine, remboursement de 25 % sur annulation
		0,79	tarif normal, première classe
		0,50	tarif normal, classe économique
		0,26	7 jours av., fin de semaine
		0,24	7 jours av., milieu de semaine
		0,22	14 jours av., fin de semaine
		0,19	14 jours av., milieu de semaine
		0,75	tarif normal, première classe
		0,50	tarif normal, classe économique
		0,25	7 jours av., fin de semaine
		0,23	7 jours av., milieu de semaine
		0,21	14 jours av., fin de semaine
		0,18	14 jours av., milieu de semaine

Source : Agences de voyages inscrites, septembre 1990

Même s'il ne faut pas trop se fier à l'information qui repose sur un échantillonnage non scientifique, il est évident qu'il n'y a aucune différence importante parmi les niveaux tarifaires pour une catégorie de tarifs donnés sur des routes analogues sur les trois types de marchés. Par exemple, si l'on compare un voyage réservé sept jours d'avance avec une escale le samedi au départ de Seattle jusqu'à Boston (tarif de 478,10 $ CA) et le tarif le moins cher offrant les mêmes conditions au départ de Vancouver à destination de Boston (tarif de 488,00 $ CA), on constate qu'il n'y a essentiellement aucune différence. Le coût du déplacement entre Vancouver et Winnipeg est comparable à celui d'un voyage de Vancouver à Minneapolis et s'apparente au coût d'un déplacement de Seattle à Chicago pour tout l'éventail des catégories tarifaires (Vancouver-Winnipeg : de 336,00 $ à 1 228,00 $ CA; Vancouver-Minneapolis : de 379,00 $ à 1 200 $ CA; Seattle-Chicago : de 334,00 $ à 1 362,00 $ CA; consulter l'annexe A-1). En d'autres termes, s'il y a des différences dans les tarifs moyens, elles s'expliquent sans doute par l'utilisation différentielle de divers tarifs à rabais.

Comparaison de tarifs moyens

Les tarifs moyens propres à certaines routes intra-canadiennes constituent au Canada des renseignements confidentiels; aux États-Unis, les renseignements comparables sur les routes intra-américaines sont accessibles au grand public. Transports Canada nous a fourni, à titre confidentiel, les tarifs moyens et les volumes de passagers de 1988 pour certaines routes intra-canadiennes et transfrontières. Pour effectuer une comparaison avec ces routes, nous avons également choisi des routes intra-américaines caractérisées par des volumes de trafic et des distances comparables à ceux des routes intra-canadiennes et transfrontières pour lesquelles il existait des données sur les tarifs moyens et le volume du trafic. Ces données pour les routes intra-amércaines ont été puisées au tableau II-i du document intitulé Secretary's Task Force on

Competition in the U.S. Domestic Airline Industry, volume II, «Pricing» (février 1990). La comparaison de ces données de 1988 justifie absolument la conclusion voulant que les voyages aériens soient plus chers au Canada qu'aux États-Unis. Dans tous les cas, le rendement moyen par mille était supérieur au Canada par rapport aux États-Unis, y compris les plaques tournantes américaines réputées pratiquer des tarifs supérieurs à la moyenne. En outre, les voyageurs américains ont davantage accès aux tarifs à rabais et, même si les pleins tarifs sont peut-être comparables entre les marchés intérieurs canadiens et américains, l'accès aux billets à rabais donne lieu à des tarifs moins élevés, en général, aux États-Unis. Oum, Stanbury et Tretheway (1990, pièce 4) ont démontré que les niveaux des rabais intérieurs étaient non seulement plus élevés aux États-Unis qu'au Canada (soit 63 pour cent contre 45 pour cent en 1988), mais aussi que l'utilisation des rabais par les passagers était également supérieure (soit 91 pour cent comparativement à 63 pour cent en 1988). Le niveau supérieur de concurrence sur le marché américain a amené les transporteurs des États-Unis à faire preuve de beaucoup plus de souplesse et a fait rejaillir des avantages plus importants sur les voyageurs aériens de ce pays.

On peut établir les mêmes interprétations en comparant le marché transfrontière avec les deux marchés intérieurs. Il semble que les voyages à plein tarif soient comparables pour ce qui est du rendement; cependant, les tarifs à rabais laissent apparaître une variété beaucoup plus importante. Avec son niveau inférieur de concurrence, le marché canadien offre le moins de choix de tarifs et de rabais. Avec un nombre supérieur de transporteurs et, par conséquent, une concurrence plus vive, le marché transfrontière offre un choix de tarif et des rabais supérieurs. Le marché américain, avec une concurrence très âpre, offre le meilleur choix de tarifs et les rabais les plus élevés.

B. Analyse de régression des tarifs moyens

Nous avons effectué une analyse plus systématique des différences entre les tarifs moyens en exécutant une analyse de régression sur les données auxquelles nous avons fait allusion ci-dessus en ce qui concerne les tarifs moyens de 1988. Les routes à destination et au départ des centres de villégiature ensoleillés ont été exclus de l'échantillon de l'analyse de régression. Cet échantillon était constitué de données portant sur 57 routes intra-canadiennes (sud du Canada), intra-américaines et transfrontières. Il convient de faire observer que ces 57 routes n'ont pas été choisies de façon aléatoire, puisque Transports Canada n'a fourni de données que pour certaines routes, et que les routes intra-américaines ont été retenues en fonction de leur similitude avec les routes intra-canadiennes et transfrontières pour ce qui est du volume de passagers et de la distance.

Résultats de l'analyse de régression. Une analyse de régression a été effectuée pour quantifier systématiquement les différences entre les tarifs moyens pondérés. Il va de soi que le tarif moyen pondéré a été utilisé comme variable dépendante. Les variables explicatives potentielles utilisées dans les régressions de tarifs moyens ont été : la distance en milles (MILLE), le nombre de transporteurs concurrents (TRANSPORTEURS), le volume total des passagers (VOL), la variable accessoire pour les routes transfrontières (TRANS), la variable accessoire pour les routes intra-canadiennes (SCAN), les variables d'interaction entre TRANS et MILLES (TRMILLE), TRANS et TRANSPORTEURS (TRTRANS), entre TRANS et VOL (TRVOL), et la variable d'interaction entre les variables factices intra-canadiennes et chacune des variables génériques (CANMILLE, CANTRANS ET CANVOL). Sur la foi des sondages

statistiques traditionnels (sondage F et t), on a constaté que le modèle de régression linéaire suivant était nettement supérieur à tous les autres modèles :[48]

Régression des tarifs moyens :

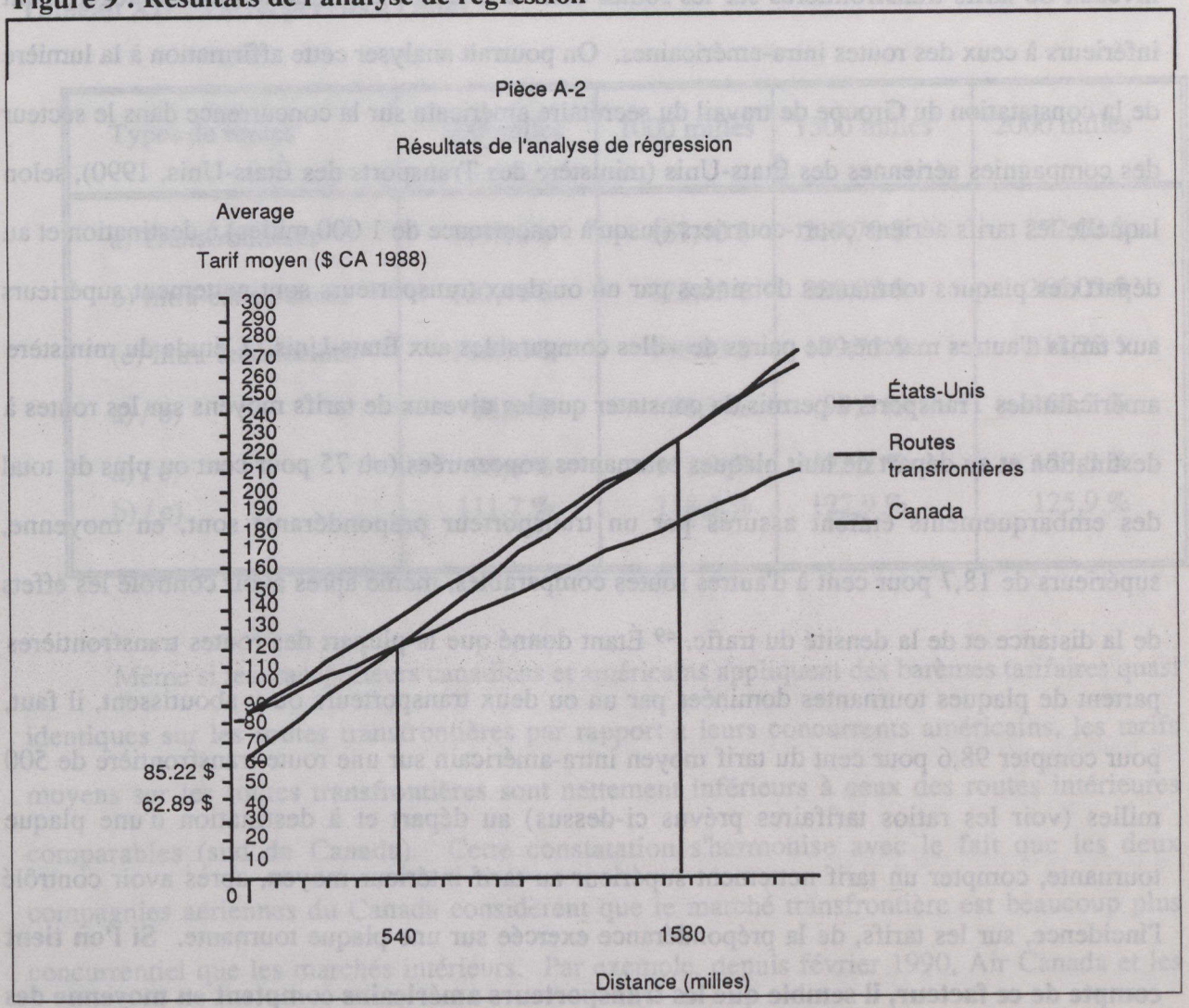
Tarif($) =	85,23	-	22,45*TRANS	+	0,0630*MILLE	+	0,0274*CANMILLE	+	0,0416*TRMILLE
	(t=13,07)		(2,01)		(13,04)		(5,58)		(5,36)

Racine carrée = 0,9250 a = 57 routes

Cette analyse permet d'obtenir un résultat intéressant, puisque les volumes de trafic des routes et le nombre de transporteurs qui desservent ces routes n'exercent pas d'influence statistiquement importante sur les niveaux de tarifs moyens. Cette situation s'explique sans doute par le fait que toutes les routes intra-canadiennes et intra-américaines comprises dans l'échantillon étaient desservies par au moins deux transporteurs. La régression indique que la distance et le type de routes produisent des influences statistiquement significatives sur les niveaux des tarifs moyens. La **figure 9** explique le mieux les résultats de la régression. Elle permet de constater que: a) les niveaux de tarifs sur les routes transfrontières sont inférieurs à ceux des routes intra-canadiennes et intra-américaines jusqu'à concurrence d'environ 540 milles, mais sont supérieurs sur les routes au-delà de cette distance; b) les tarifs transfrontières sur les routes jusqu'à concurrence de 1 580 milles sont inférieurs à ceux des routes intra-canadiennes, mais deviennent supérieurs au-delà de cette distance; c) les routes intra-canadiennes offrent des tarifs supérieurs à ceux des routes intra-américaines, quelle que soit la distance. Le **tableau XII** énonce les tarifs moyens prévus à l'aller pour différentes catégories de routes.

[48]Nous avons essayé des régressions linéaires et des régressions logarithmiques linéaires. Cependant, les régressions linéaires ont été supérieures dans tous les cas pour ce qui est de la prévisibilité des tarifs moyens et des signes des coefficients.

Figure 9 : Résultats de l'analyse de régression



C. Résultats récapitulatifs sur les tarifs

Les résultats indiquent que la réglementation des tarifs et la protection des marchés en vertu du traité bilatéral actuel permet aux transporteurs américains de compter des tarifs majorés sur les routes transfrontières dont la distance est supérieure à 540 milles. Le pourcentage des tarifs majorés en sus des tarifs sur les routes intra-américaines s'accroît avec la distance. Les

niveaux de tarifs transfrontières sur les routes dont la distance est moindre semble légèrement inférieurs à ceux des routes intra-américaines. On pourrait analyser cette affirmation à la lumière de la constatation du Groupe de travail du secrétaire américain sur la concurrence dans le secteur des compagnies aériennes des États-Unis (ministère des Transports des États-Unis, 1990), selon laquelle les tarifs aériens court-courriers (jusqu'à concurrence de 1 000 milles) à destination et au départ des plaques tournantes dominées par un ou deux transporteurs sont nettement supérieurs aux tarifs d'autres marchés de paires de villes comparables aux États-Unis. L'étude du ministère américain des Transports a permis de constater que les niveaux de tarifs moyens sur les routes à destination et au départ de huit plaques tournantes concentrées (où 75 pour cent ou plus du total des embarquements étaient assurés par un transporteur prépondérant) sont, en moyenne, supérieurs de 18,7 pour cent à d'autres routes comparables, même après avoir contrôlé les effets de la distance et de la densité du trafic. [49] Étant donné que la plupart des routes transfrontières partent de plaques tournantes dominées par un ou deux transporteurs ou y aboutissent, il faut, pour compter 98,6 pour cent du tarif moyen intra-américain sur une route transfrontière de 500 milles (voir les ratios tarifaires prévus ci-dessus) au départ et à destination d'une plaque tournante, compter un tarif nettement supérieur au tarif intérieur moyen, après avoir contrôlé l'incidence, sur les tarifs, de la prépondérance exercée sur une plaque tournante. **Si l'on tient compte de ce facteur, il semble que les transporteurs américains comptent en moyenne des tarifs de 15 à 30 pour cent supérieurs,[50] sur leurs routes transfrontières, à ceux pratiqués sur les routes intra-américaines comparables.**

---

[49]Consulter U.S. Department of Transportation (1990, pp. 12-13), Pricing: Executive Summary, Report of the Secretary's Task Force on Competition in the U.S. Domestic Airline Industry (Office of the Secretary of Transportation, février 1990).

[50]En réalité, 17,3 pour cent (18,7 pour cent - 1,4 pour cent) pour les routes de 500 milles, 22,2 pour cent pour les routes de 1 500 milles et 28,8 pour cent pour les routes de 2 000 milles.

Tableau XII : Tarifs prévus à l'aller

Types de routes	500 milles	1000 milles	1500 milles	2000 milles
a) Transfrontières	115,10 $	167,40 $	219,70 $	272,00 $
b) Intra-canadiennes	130,43 $	175,63 $	220,83 $	266,03 $
(c) Intra-américaines	116,73 $	148,23 $	179,73 $	211,23 $
a) / b)	88,5 %	95,3 %	99,5 %	102,2 %
a) / c)	98,6 %	112,9 %	122,2 %	128,8 %
b) / c)	111,7 %	118,5 %	122,9 %	125,9 %

Même si les transporteurs canadiens et américains appliquent des barèmes tarifaires quasi identiques sur les routes transfrontières par rapport à leurs concurrents américains, les tarifs moyens sur les routes transfrontières sont nettement inférieurs à ceux des routes intérieures comparables (sud du Canada). Cette constatation s'harmonise avec le fait que les deux compagnies aériennes du Canada considèrent que le marché transfrontière est beaucoup plus concurrentiel que les marchés intérieurs. Par exemple, depuis février 1990, Air Canada et les Lignes aériennes Canadien International ont diminué de moitié les crédits qu'elles accordent au titre du kilométrage aux voyageurs qui profitent de tarifs à rabais (elles ne créditent plus que 50 pour cent du kilométrage réel parcouru) sur les routes intérieures, tout en continuant d'offrir des crédits de kilométrage complets pour les voyageurs à rabais sur les routes transfrontières et internationales. Le tarif moyen sur les routes intra-canadiennes prévu par l'équation de régression est d'environ 12 pour cent, 19 pour cent, 23 pour cent et 26 pour cent supérieur, respectivement, pour des routes de 500, 1 000, 1 500 et 2 000 milles par rapport aux routes intra-américaines.

Cependant, comme nous l'avons vu auparavant, les tarifs moyens sur les routes américaines de courte distance (jusqu'à concurrence de 1 000 milles) au départ et à destination de plaques tournantes dominantes sont supérieurs de 18,7 pour cent à ceux d'autres routes comparables. Étant donné que toutes les routes intra-américaines retenues dans notre échantillon et utilisées pour estimer l'équation de régression partent d'une plaque tournante dominante ou y aboutissent, il faut déduire ce supplément tarifaire monopolistique dans le calcul de la différence entre les tarifs intra-canadiens et intra-américains. **Ceci nous amène à conclure que les tarifs moyens sur les routes intra-canadiennes utilisés dans notre étude sont supérieurs d'environ 25 pour cent à ceux des routes intra-américaines utilisées dans la même étude (pour plus de précision, 30 pour cent pour les routes de 500 milles, 22,9 pour cent pour les routes de 1 500 milles et 25,9 pour cent pour les routes de 2 000 milles).**

Références

Abrahams, Michael (1983), «A Service Quality Model of Air Travel Demand: An Empirical Study», Transportation Research A, septembre 1983.

Accord relatif au transport aérien entre le Gouvernement canadien et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, 1966, n° 2

Andreatta G. et G. Romanin-Jacur (1987), «Aircraft Flow Management under Congestion», Transportation Science, novembre 1987.

Bauer, Paul, W. (1987), «Airline Hubs: A Study of Determining Factors and Effects», Economic Review (Federal Bank of Cleveland), 4e trimestre, 1987.

Ben-Akiva, Moshe (1985), «Dynamic Network Equilibrium Research», Transportation Research A, volume 19A, n° 5/6, 1985.

Ben-Akiva, Moshe; Andre de Palma; Claude Lefebvre and Nicolaos Litinas (1983), «Stochastic Equilibrium Model of Peak Period Traffic Congestion», Transportation Research, novembre 1983.

Borenstein, Severin (1989), «Hub and High Fares: Dominance and Market Power in the U.S. Airline Industry», Rand Journal of Economics, automne 1989.

Bower, L. Linda (1976), «Elasticity of Air Travel Demand with Respect to Airport Access Cost», Transportation Research, 1976.

Cary Malachy (1987), «Network Equilibrium: Optimization Formulations with both Quantities and Prices as Variables», Transportation Research, février 1987.

Cascetta, Ennio (1989), «A Stochastic Process Approach to the Analysis of Temporal Dynamics in Transportation Research», Transportation Research B, janvier 1989.

Daskin S. Mark and Nicholaos D. Panayotopoulos (1989), «A Lagrangian Relaxation Approach to Assigning Aircraft to Routes in Hub and Spoke Networks», Transportation Science, mai 1989.

Dempsey, Paul Stephen (1987), «Turbulence in the `Open Skies' : The Deregulation of International Air Transport», Transportation Law Journal, 15, 1987, pp. 305-388.

Dresner, Martin et Carolyn Hadrovic, et Michael W. Tretheway (1988), «The Canada-U.S. Air Transport Bilateral : Will it be Freed?», Air Transport Management, mars-avril 1988.

FAA (1989), Aviation Forecasts Fiscal Years 1989-2000, FAA, U.S. Department of Transportation, FAA-APO 89-1, mars.

Fawcett, Stanley, E. et Stanley, A. Fawcett (1989), «Congestion at Capacity Constrained Airports», Transportation Journal, été 1989.

Friesz, L. Terry (1985), «Transportation Network Equilibrium, Design and Aggregation: Key Developments and Research Opportunities», Transportation Research A, septembre-novembre 1985.

Gesser, Ira et David, B. Vellenga (1989), «Scheduled Air Services Between The United States and Canada», Department of Purchasing, Transportation, Operations, Arizona State University, 1989.

Gillen, David W., Tae, H. Oum et Michael W. Tretheway (1988), «Survival under Free Skies», Air Transport Management, mai-juin 1988.

Gillen, David W., Mark Hansen, et Robson Ramos (1990), «Free Trade in Airline Services: Assessing the Proposals to Liberalize the Canada-U.S. Air Transport Bilateral», Research Report #90137, Department of Economics, UC-Berkeley, hiver 1990.

Haanappel, P.P.C. (1980), «Bilateral Air Transport Agreements Between Canada and the U.S.A.», Annals of Air and Space Law, 5, 1980, P. 133-153.

Harris, R., F. (1986), «Three Perspectives on Airline Regulation and Deregulation: Historical, Analytical and National Interest», WCTR, 1986, Research for Tomorrow's Transport Requirements, Proceedings of the World Conference on Transport Research, Vancouver (C.-B.), mai 1986, volume 1.

Harvey, Greg (1987), «Airport Choice in a Multiple Airport Region», Transportation Research A, novembre 1987.

Huston, John, H. et Richard V. Butler (1988), «The Effects of Fortress Hubs on Airline Fares and Service: The Early Returns», Logistics and Transportation Review, septembre 1988.

Janic, Milan et Vojin Tosic (1982), «Terminal Airspace Capacity Model», Transportation Research A, juillet 1982.

Jones, C., Philip et Eric S. Theise (1989), «On the Equivalence of Competitive Transportation Markets and Congestion in Spatial Price Equilibrium Models», Transportation Science, mai 1989.

Kanafani, Adib (1981), «Aircraft Technology and Network Structure in Short-Haul Air Transportation», Transportation Research A, juillet 1981.

Kanafani, Adib et A. Ghobrial (1985), «Airline Hubbing - Some Implications for Airport Economics», Transportation Research A, février 1985.

Korenic, John A. (1990), «Canada - U.S. Air Traffic: Analysis of the Potential Impact of a Liberalized Air Services Bilateral Agreement», Centre for Transportation Studies, Université de la Colombie-Britannique.

Loss, Marc et Sang Nguyen (1981), «Spatial Allocation on a Network with Congestion», Transportation Research B, avril 1981.

McShane, Scott et Robert Windle (1989), «The Implications of Hub-And-Spoke Routing for Airline Costs and Competitiveness», Logistics and Transportation Review, volume 25, n° 3, septembre 1989.

Mitchell, Donna et Andrew Schmidt (1990), «Canadian Air Transportation Services: A Quantitative Evaluation», rapport confidentiel préparé pour le Groupe de travail ministériel sur la Politique aérienne internationale (octobre).

Morrison, Steve A.; Winston, Clifford; Bailey, E.E.; Khan, A.E. (1989), «Enhancing the Performance of the Deregulated Air Transportation System; Comments and Discussion», Brookings Paperson Economic Activity, 1989, pp. 61-123.

O'Kelly, Morton, E. (1986), «The Location of Interacting Hub Facilities», Transportation Science, mai 1986.

Oum, Tae H. et Michael W. Tretheway (1990), «Airline Hub and Spoke Systems», Journal of Transportation Research Forum, volume 30, nº 2.

Oum, Tae, H. et Michael W. Tretheway (1989), «Airline Hub and Spoke Systems», Faculty of Commerce and Business Administration, University of British Columbia, juillet 1989.

Oum, Tae H., David W. Gillen et S.E. Noble (1986), «Demands for Fareclasses and Pricing in Airline Markets», Logistics & Transportation Review, volume 22, nº 3.

Oum, Tae H., W.T. Stanbury et Michael W. Tretheway (1990), «Airline Deregulation in Canada», in Kenneth Button (éditeur) Airline Deregulation (New York University Press), à paraître.

Philips, Lawrence T. (1987), «Air Carrier Activity at Major Hub Airports and Changing Interline Practices in the United States' Airline Industry», Transportation Research, mai 1987.

Prastacos, Poulicos et Michael Romanos (1987), «A Multiregional Optimization Model for Allocating Transportation Investments», Transportation Research B, avril 1987.

Puebla, Javier, Gutierrez (1987), «Spatial Structures of Networks Flows», Transportation Research, décembre 1987.

Sen, Ashish (1985), «Research Suggestions on Spatial Interaction Models», Transportation Research A, volume 19A, nº 5/6, 1985.

Still, E., Stephen (1988), «Rapid Analysis Models for Airline Route Planning», United Airlines EXOCJ., Chicago, 16 octobre 1988.

Toh, Rex S. et Nathan S. Shubat (1985), «The Impact and Effectiveness of the International Air Transportation Competition Act of 1979», Transportation Journal, volume 25, nº 2, hiver 1985.

Transports Canada, TP 7960E (1989), «Prévisions sur l'activité aérienne en 1990-2003», Analyse économique, statistiques et prévisions de l'aviation, Groupe des politiques et de la coordination, Transports Canada.

U.S. Department of Transportation (1990), Reports of the Secretary's Task Force on Competition in the U.S. Domestic Airline Industry, (Washington, D.C., février).

Vickrey, William, S. (1969), «Congestion Theory and Transport Investment», American Economic Review, 59, 1969.

Young, Joanne W. (1990), «What will be the Effects of EC Market Unification on Intercontinental Air Services after 1992?», ICAO Journal, janvier 1990.

Sources des données

Publications de l'Air Transport Association of America (ATA).

Rapport annuel et trimestriel d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien International, différents numéros.

I.P. Sharp Associates, base de données en direct OD1A.

Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), Statistiques de l'aviation civile dans le monde, 1988.

Korenic, John A. (1990), «Canada - U.S. Air Traffic: Analysis of the Potential Impact of a Liberalized Air Services Bilateral Agreement», Centre for Transportation Studies, Université de la Colombie-Britannique.

Official Airline Guides, North American Edition, différents numéros.

Statistique Canada, publication 66-001, Voyages internationaux, dénombrement national et provincial, 1988.

Statistique Canada, 51-002, Opérations des transporteurs aériens au Canada, différents numéros.

Statistique Canada, 51-204, Origine et destination des passagers aériens, rapport sur le trafic intérieur, 1988.

Statistique Canada, 51-205, Origine et destination des passagers aériens, rapport Canada-États-Unis, 1988.

Transports Canada, Données fournies par Transports Canada.*

Différentes agences de voyage, au sujet des niveaux des tarifs actuels en 1990.

U.S. Department of Transportation (1990), Reports of the Secretary's Task Force on Competition in the U.S. Domestic Airline Industry, Office of the Secretary (Washington, D.C., février).

*Les données confidentielles ont été utilisées dans la recherche portant sur les sections III.A, III.B et sur les sections A.2 et A.3 de l'annexe A. Les résultats de l'analyse de ces données ont servi à créer les figures 5 et 9.



LIBRARY E A/BIBLIOTHEQUE A E
3 5036 20069621 2

v.4