

Le présent rapport de recherche a été préparé à la demande du Comité d'examen de la *Loi sur les transports au Canada*. Il contient les conclusions et opinions de ses auteurs et ne représente pas nécessairement celles du Comité d'examen ou de ses membres.

Propositions de politiques visant l'accroissement de la concurrence sur les marchés canadiens de transport aérien

Recherche menée dans le cadre de l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada*

Rapport préparé par
Thomas W. Ross
W.T. Stanbury

Avril 2001

Propositions de politiques visant l'accroissement de la concurrence sur les marchés canadiens du transport aérien¹

par

Thomas W. Ross

**Professeur – Réglementation et politiques sur la concurrence – Fondation UPS
Faculté de commerce et d'administration des affaires
Université de Colombie Britannique
et**

W.T. Stanbury

**Professeur émérite
Faculté de commerce et d'administration des affaires
Université de Colombie Britannique**

Rapport final

5 avril 2001

1. Nous remercions les contribuables pour avoir financé la présente étude, John Lawson, co-directeur de la recherche pour le Comité d'examen de la LTC pour ses observations éclairées à propos de notre plan détaillé et des rapports préliminaires, nos collègues chercheurs du Comité d'examen de la LTC et d'autres participants de l'Atelier de Montréal pour leurs nombreuses observations et suggestions utiles, à Jennifer Ng et Raul Pacheco-Vega pour leur précieuse collaboration à notre recherche et Cynthia Hendricks pour ses services adroits (et patients) de traitement de texte. Les mises en garde habituelles s'appliquent, bien entendu (toute erreur ou omission, etc.).

Étude préparée pour le Comité d'examen de la *Loi sur les transports au Canada*

Propositions de politiques visant l'accroissement de la concurrence sur les marchés canadiens de transport aérien

Thomas W. Ross et W. T. Stanbury

Résumé

Le présent rapport traite de diverses options de politique que peut mettre en œuvre le gouvernement afin d'améliorer le rendement – et surtout la compétitivité – de l'industrie canadienne du transport aérien. Le rapport commence aux chapitres 2 et 3 en établissant les bases de nos propositions par une description de l'état actuel de la concurrence sur les marchés canadiens du transport aérien, suivi d'un examen du cadre politique public actuel de l'industrie du transport aérien au Canada. Nous accordons ici une attention particulière aux récents changements apportés à la *Loi sur la concurrence* en vue de protéger les plus petits transporteurs des pratiques prédatrices ou autres pratiques abusives d'un transporteur dominant.

Le cœur du rapport, aux chapitres 4 et 5, comprend notre analyse et nos recommandations, fondées sur une description et une évaluation d'une vaste gamme de choix de politique. Ces options sont centrées sur les mécanismes de préservation ou d'accroissement de la concurrence et comprennent les suivantes : i) des politiques comportementales, p. ex. le rétablissement de la réglementation et des règles sur la prédation, visant à encadrer la conduite des transporteurs aériens établis; ii) des politiques structurelles visant à réduire le pouvoir des transporteurs établis, soit directement (p.ex. par leur fractionnement en des sociétés plus petites), soit indirectement en facilitant l'entrée d'autres transporteurs sur le marché intérieur (p.ex. en réduisant les obstacles à cette entrée); iii) des politiques visant à encourager la participation de transporteurs étrangers sur les marchés canadiens du transport aérien.

Tout en reconnaissant que chacune de ces propositions exigerait une analyse plus détaillée avant d'être adoptée, nous présentons une liste des options que nous favorisons, notamment les suivantes : i) l'exploration de moyens de faciliter l'entrée de nouveaux transporteurs sur le marché intérieur en assouplissant l'accès au capital étranger (assouplissement de la réglementation sur la propriété étrangère) et l'accès à

d'importantes commodités aéroportuaires (p.ex. créneaux, portes d'embarquement, comptoirs); ii) les ajustements possibles au régime de réglementation de l'établissement de prix d'éviction afin de la clarifier davantage à l'intention des grands transporteurs; iii) un certain nombre de politiques qui pourraient être adoptées unilatéralement afin de réduire les obstacles à la participation des transporteurs étrangers sur le marché canadien. Ces dernières politiques comprennent l'octroi de droits d'établissement, l'autorisation à se prévaloir de ce qu'on appelle les « droits de sixième liberté modifiés » (ou « cabotage indirect ») et l'assouplissement de la réglementation sur la propriété étrangère de façon à encourager le franchisage d'activités de transporteurs étrangers au Canada. Enfin, nous invitons le gouvernement à entamer, à la première occasion, des pourparlers sur la création d'un espace aérien commun, notamment avec l'Europe, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Mexique.

Enfin, parmi les politiques que nous estimons ne pas pouvoir appuyer (du moins à l'heure actuelle), on compte le fractionnement d'Air Canada, le rétablissement de la réglementation de l'industrie du transport aérien ou l'octroi unilatéral de droits généraux de cabotage.

Table des matières

	Page
GLOSSAIRE	xi
CHAPITRE 1 INTRODUCTION	1-1
1. MANDAT DES CO-DIRECTEURS DE LA RECHERCHE	1-1
2. MÉTHODOLOGIE	1-1
2.1 Historique	1-2
2.2 Démarches génériques	1-2
2.3 Énumération des options.....	1-2
2.4 Évaluation des options.....	1-3
3. STRUCTURE DE L'ÉTUDE.....	1-3
CHAPITRE 2 DESCRIPTION ET ÉVALUATION DE LA POSITION D'AIR CANADA SUR LE MARCHÉ INTÉRIEUR.....	2-1
1. INTRODUCTION.....	2-1
2. STRUCTURE DU MARCHÉ INTÉRIEUR EN MARS 2001.....	2-3
2.1 Concentration parmi les transporteurs aériens	2-3
2.2 Plaque tournante de Toronto.....	2-4
2.3 Voyageurs d'affaires.....	2-6
2.4 Relation entre les obstacles à l'accès au marché et le type d'accès au marché.....	2-7
3. NATURE DE LA POSITION DOMINANTE SUR LE MARCHÉ	2-9
4. COMMENT UN TRANSPORTEUR DOMINANT PEUT-IL UTILISER SA POSITION DOMINANTE?	2-13
4.01 Réduction de la capacité en vue de l'augmentation des rendements	2-16
4.02 Augmentation du rendement par la réduction du nombre de places à très bas prix	2-18
4.03 Augmentation des prix pour les autres transporteurs.....	2-18
4.04 Réduction des prix sur les marchés étrangers avec maintien simultané de leur niveau élevé sur le marché canadien	2-19
4.05 Baisse des réductions consenties aux entreprises.....	2-20

4.06 Contrat incitatif avec des agents de voyages qui attirent la clientèle des transporteurs étrangers.....	2-20
4.07 Réduction de la valeur des points de grands voyageurs.....	2-21
4.08 Assertions de CanJet.....	2-21
4.09 Interruption de la fourniture de services aux rivaux (ou retard dans la fourniture de ces services)	2-22
4.10 Autres preuves possibles d'une position dominante sur le marché.....	2-23
5. RÉACTIONS DES RIVAUX À L'ACQUISITION DE CAC	2-24
5.1 Nouveaux arrivants sur le marché	2-24
5.2 Expansion de transporteurs existants sur le marché intérieur.....	2-28
5.3 Importance relative de tous les rivaux d'Air Canada	2-33
5.4 Annonces d'accès projetées au marché intérieur	2-33
5.5 Deux segments de marché majeurs	2-35
6. ÉVALUATION	2-35
6.1 Air Canada domine le marché, mais... ..	2-36
6.2 Contraintes réglementaires d'importance modeste	2-38
6.3 Importance de la concurrence des transporteurs à bas prix	2-39
6.4 Position dominante d'Air Canada dans le futur	2-41
ANNEXE 1: PROFIL DES PRINCIPAUX RIVAUX D'AIR CANADA SUR LE MARCHÉ INTÉRIEUR	2-46
Tableau 2-1a Données sommaires sur le rendement financier de WestJet Airlines, 1996-2000	2-61
Tableau 2-1b Données d'exploitation WestJet Airlines, 1997-2000 ⁶	2-61
Tableau 2-2 Expansion de WestJet Airlines	2-62
Tableau 2-3 Taille des parcs aériens de transport passagers des transporteurs aériens canadiens, 31 décembre 1999.....	2-63
CHAPITRE 3 DESCRIPTION ET ÉVALUATION DU CADRE DE TRAVAIL ACTUEL DE POLITIQUE PUBLIQUE.....	3-1
1. INTRODUCTION.....	3-1
2.0 MODIFICATIONS À LA LOI SUR LES TRANSPORTS AU CANADA.....	3-2
2.1 Vue d'ensemble	3-2
2.2 Nouveau processus d'examen des fusions des sociétés aériennes	3-3
2.3 Interruption des services	3-7

2.4	Réglementation des tarifs	3-8
2.5	Publication des tarifs	3-13
2.6	Discrimination injuste	3-13
2.7	Contrats confidentiels.....	3-13
2.8	Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien	3-13
2.9	Pouvoir de réglementation des conditions de transport.....	3-16
2.10	Pouvoirs de réglementation de l'Office des transports du Canada.....	3-16
3.	MODIFICATIONS À LA <i>LOI SUR LA PARTICIPATION PUBLIQUE AU CAPITAL D'AIR CANADA</i>	3-18
4.	MODIFICATIONS À LA <i>LOI SUR LA CONCURRENCE</i>	3-23
4.1	Vue d'ensemble	3-23
4.2	Nouveaux pouvoirs du Commissaire de rendre une ordonnance d'interdiction provisoire.....	3-26
4.3	Conduite prédatrice dans l'industrie du transport aérien.....	3-32
4.4	Quatre applications des articles 78 et 79.....	3-35
4.5	Autres modifications à la <i>Loi sur la concurrence</i>	3-42
5.	L'AFFAIRE CANJET AIRLINES	3-43
6.	RÉGLEMENTATION DES TARIFS SUR LES LIAISONS À MONOPOLE PAR L'OTC.....	3-48
7.	LA POLITIQUE « ATTENTISTE »	3-50
	Figure 3-1 Analyse des coûts évitables par le Bureau de la concurrence relativement à l'évaluation du caractère prédateur d'une conduite dans l'industrie du transport aérien	3-53
CHAPITRE 4	DÉFINITION ET DESCRIPTION DE LA SÉRIE D'OPTIONS DE POLITIQUE PERMETTANT DE TRAITER DE LA POSITION DOMINANTE D'AIR CANADA SUR LE MARCHÉ INTÉRIEUR.....	4-1
1.	INTRODUCTION.....	4-1
2.	CATÉGORIES GÉNÉRALES D'INTERVENTIONS	4-2
2.1	Approches comportementales.....	4-2
2.2	Approches structurelles.....	4-3
3.	APPROCHES COMPORTEMENTALES VISANT À FAVORISER LA CONCURRENCE.....	4-4
3.1	Contrôle des agissements anticoncurrentiels.....	4-5

3.2	Obligation de collaborer.....	4-9
3.3	Réglementation.....	4-10
4.	APPROCHES STRUCTURELLES.....	4-11
4.1	Fractionnement de l'entreprise dominante	4-11
4.2	Élimination des obstacles à une nouvelle concurrence intérieure	4-14
5.	ÉLIMINATION DES OBSTACLES À LA CONCURRENCE ÉTRANGÈRE.....	4-15
5.1	Contexte international de réglementation de l'aviation	4-15
5.2	Droits d'établissement ou « transporteur limité au marché intérieur »	4-21
5.3	Cabotage	4-23
CHAPITRE 5	ÉVALUATION DES PRINCIPALES OPTIONS DE POLITIQUE.....	5-1
1.	INTRODUCTION.....	5-1
2.	ÉTABLISSEMENT DES CRITÈRES D'ÉVALUATION.....	5-2
2.1	Bien-être économique général.....	5-2
2.2	Conséquences sur le plan de la distribution	5-3
2.3	Considérations administratives	5-5
3.	CLASSEMENT DES OPTIONS.....	5-6
3.1	Application des trois critères : de la théorie à la pratique	5-7
4.	ÉVALUATION DES OPTIONS	5-8
4.1	Option 1 : Amélioration de la <i>Loi sur la concurrence</i>	5-8
	Évaluation sommaire de l'option 1 relativement aux trois critères	5-11
4.2	Option 2 : Réintroduction de la réglementation économique.....	5-12
	Évaluation sommaire de l'option 2 relativement aux trois critères	5-14
4.3	Option 3 : Fractionnement d'Air Canada	5-15
	Évaluation sommaire de l'option 3 relativement aux trois critères	5-18
4.4	Option 4 : Élimination des obstacles à l'entrée ou à l'expansion	5-19
	Évaluation sommaire de l'option 4 relativement aux trois critères	5-21
4.5	Option 5 : Élimination ou réduction des obstacles à la concurrence étrangère sur le marché intérieur.....	5-22
	Évaluation sommaire de l'option 5 relativement aux trois critères	5-32
4.6	Option 6 : Modification des limites imposées à la propriété étrangère.....	5-33
	Évaluation sommaire de l'option 6 relativement aux trois critères	5-34

4.7	Option 7 : Publication d'un plus grand nombre de données ou de données plus adéquates	5-35
4.8	Option 8 : Autres modifications possibles de la politique gouvernementale	5-36
	Autres observations sur les options de politique	5-37
5.	SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS ET RÉFLEXIONS FINALES	5-39
	Annexe 1 Liste des personnes interviewées.....	5-42
	Annexe 2 Approche modifiée à l'endroit de la prédation dans l'industrie du transport aérien.....	5-43
	Étape 1 : Étude de la position dominante.....	5-43
	Étape 2 : Prédation ou défense?	5-44
	Étape 3 : Détermination des intentions prédatrices	5-46
	Étape 4 : Réfutation d'une présomption de prédation.....	5-46
	Administration de cette approche	5-47
	Annexe 3 Nécessité de la publication de données plus nombreuses ou plus adéquates	5-48
CHAPITRE 6	SOMMAIRE ET CONCLUSIONS	6-1
BIBLIOGRAPHIE		B-1

Glossaire

AAC =	Coûts évitables moyens
AC =	Air Canada
Air Transat =	Transporteur assurant exclusivement des vols nolisés appartenant à Group Transat AT
AMR Corp =	Société-mère d’American Airlines et (ensuite) propriétaire du système informatisé de réservation SABRE
AVC =	Coûts variables moyens
BA =	British Airways
Bureau =	Bureau de la concurrence, responsable de l’administration de la <i>Loi sur la concurrence</i>
CAC =	Canadian Airlines Corporation, société de portefeuille propriétaire de LACI et de LACR (et successeur de PWA Corp. en mai 1995)
CanJet =	CanJet Airlines Inc. (fondée le 5 septembre 2000)
« Ciel ouvert » =	Accord bilatéral de services de transport aérien entre le Canada et les États-Unis, entré en vigueur le 24 février 1995
Commissaire =	Commissaire de la concurrence, chef du Bureau de la concurrence
CP Air =	Lignes aériennes Canadien Pacifique L ^{tée} (propriété de la Canadian Pacific Railway et de Canadien Pacifique L ^{tée} créée en 1942 et acquise par PWA Corp. au début de 1987.)
CPTA =	Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien (à l’heure actuelle : Bruce Hood)
FTC =	Federal Trade Commission (Commission fédérale américaine du commerce)
Gemini =	Système informatisé de réservations créé en 1987 par Air Canada et PWA Corp., comme coentreprise à parts égales. Plus tard, Covia Corp. (propriété de United Airlines) a fait l’acquisition du tiers des parts. Gemini a cessé d’exister en 1994 après que LACI l’a quittée pour rejoindre le SIR Sabre.
JAL =	Japan Airlines Ltd.
LAC =	Lignes aériennes Canadien International L ^{tée} (filiale active de CAC)
LACR =	Lignes aériennes Canadien Régional L ^{tée} (filiale active de CAC)
Office =	Office des transports du Canada (OTC)

ONT =	Office national des transports (prédécesseur de l'OTC)
OTC =	Office des transports du Canada
PMP =	Passagers-milles payants
PWA =	Pacific Western Airlines Ltd. (l'un des cinq transporteurs aériens régionaux du Canada; propriété de la province de l'Alberta de 1974 à 1983, année de sa privatisation)
PWA Corp =	Pacific Western Airlines Corporation, société de portefeuille, premièrement propriétaire de Pacific Western Airlines, ensuite des Lignes aérienne Canadien International et de LACR; rebaptisée Canadian Airlines Corporation en mai 1995)
RootsAir =	Transporteur appartenant à 80 % à Skyservice Airlines Inc. (démarrage le 26 mars 2001)
Royal =	Royal Airlines Inc., filiale de Royal Aviation Inc. (fusionnée à Canada 3000 au printemps 2001)
SIR =	Système informatisé de réservations
SMO =	Sièges-milles offerts
TC =	Ministère des Transports du gouvernement fédéral du Canada, souvent appelé Transports Canada
WestJet =	WestJet Airlines Inc. (démarrage le 29 février 1996)

Chapitre 1

Introduction

1. MANDAT DES CO-DIRECTEURS DE LA RECHERCHE

La présente étude se concentre sur les sujets quatre et cinq de la rubrique « questions structurelles touchant le marché de l'aviation » du document « projet de recherche sur l'aviation pour le Comité d'examen de la *Loi sur les transports au Canada*. »

4. Description des limitations actuelles dans la législation, la réglementation et les politiques sur l'abus de position dominante par des transporteurs intérieurs, et évaluation de leur effet probable sur la structure du marché et son rendement au cours de la prochaine décennie, advenant un statu quo.

5. Définition et description de la série d'options de politique pouvant être adoptées pour protéger les intérêts des consommateurs et améliorer le rendement des transporteurs aériens canadiens, notamment en ce qui a trait aux options suivantes, sans toutefois s'y limiter :

Droits de sixième liberté modifiés
Modifications aux limites imposées à la propriété étrangère
Cabotage (sous diverses formes)

Évaluation et comparaison des conséquences de ces options sur les services, les prix et le rendement financier des transporteurs.

Dans notre proposition, nous indiquions que notre étude comprendrait deux éléments principaux :

- a) une description de la série existante d'« outils » de politique pouvant être utilisés en rapport avec la position dominante d'Air Canada et une évaluation de leur efficacité probable advenant un statu quo;
- b) définition et examen de nouveaux outils de politique possibles permettant d'améliorer le rendement de l'industrie du transport aérien intérieur, notamment en ce qui a trait à la position dominante d'Air Canada.

2. MÉTHODOLOGIE

Notre plan de recherche comprenait un certain nombre d'étapes : i) étude de l'histoire de l'industrie pour comprendre les forces, économiques et politiques, qui ont façonné l'industrie par le passé; ii) examen des documents sur les politiques en matière de

concurrence relativement à la promotion de la concurrence sur les marchés sans concurrence en vue de définir une série de « solutions » génériques pouvant être appropriées ou non pour l'industrie canadienne du transport aérien; iii) élaboration de propositions adaptées spécifiquement à l'industrie canadienne du transport aérien; iv) évaluation des effets probables à la lumière d'un certain nombre de critères.

2.1 Historique

Comme nous l'avons indiqué plus haut, la présente recherche a commencé par une étude attentive de l'histoire de l'industrie du transport aérien, et notamment celle de la période depuis le début de l'ère de la déréglementation à la fin des années 1980 (voir Stanbury & Ross, 2001a, 2001b), sans toutefois s'y limiter. Cette étude s'est faite principalement par l'examen de recherches universitaires et de politiques précédentes, de reportages dans les médias et par l'examen de divers rapports d'organismes gouvernementaux comme le Bureau de la concurrence et les comités parlementaires.

2.2 Démarches génériques

La documentation sur les politiques en matière de concurrence contient divers modèles théoriques et examens empiriques qui proposent des politiques de rechange, tant comportementales que structurelles, pour aborder les problèmes de concurrence. Nous avons examiné ces options et expliqué au chapitre 4 la possibilité de les appliquer à l'industrie canadienne du transport aérien.

2.3 Énumération des options

À partir de la liste des options qui ont survécu à ce premier examen, nous avons ajouté de nouvelles options de politique proposées spécifiquement pour certaines industries afin de créer une liste d'options principales. Dans la préparation de cette liste, nous avons consulté un certain nombre de sources, notamment d'autres chercheurs et experts de l'industrie et les nombreux rapports préparés par les organismes publics comme le Bureau de la concurrence, Transports Canada, le Comité permanent des transports de la Chambre des communes (1999), le Comité sénatorial des transports et des communications (1999), le rapport de la Commission d'examen de la *Loi sur les transports nationaux* de 1993 et le rapport de la Commission royale sur le transport des

voyageurs au Canada, publié en 1992. Ces organismes ont produit une liste importante d'options de politique prometteuses qui méritaient un examen attentif.

2.4 Évaluation des options

Cette dernière étape comprend, en fait, deux volets. Nous avons d'abord expliqué les critères en fonction desquels les options devraient être évaluées. Nous avons proposé trois critères : a) la contribution au bien-être économique général; b) les considérations administratives (p.ex. si le Canada pourrait mettre en œuvre unilatéralement l'option considérée ou s'il avait besoin de la collaboration d'autres pays); c) les conséquences de l'option sur le plan de la distribution de la richesse. Deuxièmement, nous avons évalué chacune des diverses propositions à la lumière de ces trois critères.

3. STRUCTURE DE L'ÉTUDE

La présente étude est organisée comme suit : le chapitre 2 décrit la position d'Air Canada sur le marché intérieur à la suite de l'acquisition de Canadian Airlines Corporation par ce transporteur.² Nous avons également exploré les diverses façons dont la position dominante sur un marché peut être utilisée par un transporteur dominant sur des marchés de transport aérien.

Le chapitre 3 traite des principaux éléments du cadre de politique publique pour l'industrie du transport aérien, tel qu'il existait à la fin de 2000 ». Comme nous l'expliquons, ce cadre a changé considérablement à la suite de la nouvelle législation créée directement en raison de l'acquisition de Canadian Airlines Corporation par Air Canada en janvier 2000. Le chapitre 3 comprend également notre évaluation de l'efficacité des principaux éléments du cadre politique à la lumière de notre analyse de la position dominante d'Air Canada au chapitre 2.

Au chapitre 4, nous définissons et décrivons une série d'options de politique que le gouvernement fédéral peut envisager de mettre en place afin d'améliorer le rendement de l'industrie canadienne du transport aérien. Un certain nombre de ces changements de politique possibles portent sur nos règles très restrictives relatives à la propriété étrangère

2. Air Canada a obtenu le contrôle effectif de CAC et de ses filiales LACI et LACR, le 4 janvier 2000. Elle en obtenait le contrôle juridique officiel six mois plus tard.

et l'interdiction totale de cabotage. Il convient de noter que notre objectif au chapitre 4 est d'examiner une vaste gamme d'options, sans préjuger des options qui pourraient être considérées comme étant applicables par les décideurs.

Au chapitre 5, nous évaluons chacune des principales options de politique à la lumière de trois critères : a) bien-être économique de la société (ou bien-être économique général), b) considérations administratives et c) conséquences de l'option sur le plan de la distribution de la richesse.

Enfin, nous présentons nos conclusions au chapitre 6.

Chapitre 2

Description et évaluation de la position d’Air Canada sur le marché intérieur

1. INTRODUCTION

De toute évidence, le problème de politique de transport aérien le plus important sur le plan économique et le plus délicat sur le plan politique auquel doit faire face le gouvernement fédéral est la façon de traiter avec l’apparente position dominante d’Air Canada sur le marché *intérieur*, maintenant qu’elle a fait l’acquisition de sa principale rivale, Canadian Airlines Corporation (CAC). Le Commissaire de la concurrence a décrit la part d’Air Canada du marché intérieur comme étant « trop élevée et très dangereuse » (*Financial Post*, 22 décembre 1999, p. A2).

Le présent chapitre a pour but de décrire et d’évaluer de façon plus complète l’étendue de la position dominante d’Air Canada sur le marché intérieur. Dans l’analyse des politiques comme en médecine, un diagnostic prudent doit être posé avant de mettre en œuvre des mesures potentiellement énergiques. C’est une chose que de dire qu’Air Canada détient une large part du marché intérieur, c’en est une autre que d’affirmer qu’elle a beaucoup de pouvoir sur ce marché. Une concentration élevée (même mesurée adéquatement) n’équivaut pas forcément à un grand pouvoir sur le marché. La nature et l’ampleur des obstacles à l’accès au marché sont alors d’une importance cruciale. Si ces obstacles sont faibles, même le détenteur d’un monopole (fournisseur

unique) peut ne pas être en mesure de restreindre la production et d'élever les prix au-dessus du niveau concurrentiel.³

Ainsi, nous estimons essentiel d'évaluer soigneusement la nature et la portée de la position d'Air Canada sur le marché. Il serait irresponsable de proposer d'importants changements de politique publique sans bien cerner la nature et l'ampleur du problème à résoudre. Notre expérience comme conseillers dans des situations de monopole nous a appris que les apparences initiales en pareil cas peuvent être trompeuses. Ce qui ressemble à un grave problème de concurrence peut, après une recherche ou analyse soignée, s'avérer plutôt modeste. Mais le contraire est aussi vrai – ce qui pouvait paraître comme « une tempête dans un verre d'eau », peut s'avérer être une grave atteinte à la libre concurrence. Pour résumer, la solution proposée en matière de politique doit être à la fois pertinente et proportionnée au problème de politique publique.

Dans le prochain chapitre, nous examinons l'ensemble des « outils » de politique existants permettant de traiter de la question de position dominante dans l'industrie canadienne du transport aérien et, au chapitre 4, nous étudions divers changements possibles dans la politique publique en vue d'améliorer le rendement de l'industrie canadienne du transport aérien sur le marché intérieur.

Le présent chapitre est structuré comme suit : la section 2 décrit la structure de l'industrie canadienne du transport aérien en mars 2001 compte tenu de l'acquisition de CAC par Air Canada au début de 2000. La section 3 porte sur la nature de la position dominante sur le marché et de ses implications possibles en matière de politique publique. La section 4 décrit un certain nombre d'effets possibles d'une position dominante sur les marchés de transport aérien et fait état des preuves témoignant de la position dominante dont jouirait actuellement Air Canada. Elle

3. On pourrait évoquer l'exemple de la fabrication des couvercles de plastique pour les tasses à café dans les années 1970. Une entreprise détenait un monopole. Une rivale est entrée sur le marché et les prix ont chuté, ce qui a entraîné la présentation de plaintes devant le Bureau de la concurrence quant à l'établissement de prix abusifs. Il n'a fallu qu'une petite recherche pour découvrir que l'accès au marché était facile : une seule machine, coûtant environ 200 000 \$, pouvait produire suffisamment pour fournir entièrement le marché canadien, en étant exploitée pendant un seul poste de travail par jour. L'accès aux matières de base était encore plus facile et le produit (les couvercles) était hautement normalisé, car il devait s'adapter aux dessus des tasses fabriquées par d'autres entreprises. L'élément clé était le suivant : malgré le monopole et l'apparence de pouvoir sur le marché, les faibles obstacles à l'accès au marché empêchaient l'entreprise initiale d'exploiter le marché. La nouvelle venue avait « mal deviné » et l'offre

décrit également les données qui nous seraient nécessaires pour mieux comprendre la portée et les effets d'une position dominante sur les marchés canadiens de transport aérien. La section 5 examine les réponses de rivaux à l'acquisition de CAC. Ces réponses comprennent l'arrivée de nouveaux venus (p. ex. CanJet Airlines, RootsAir) et l'expansion de tous les principaux transporteurs existants (p.ex. WestJet, Canada 3000, Royal Airlines). Enfin, à la section 6, nous fournissons une évaluation globale de l'état de la concurrence dans l'industrie du transport aérien intérieur au Canada.

2. STRUCTURE DU MARCHÉ INTÉRIEUR EN MARS 2001

En général, le terme « structure du marché » se rapporte à trois caractéristiques principales d'un marché. La première est le degré de concentration sur le marché, soit la distribution des parts de marché détenues par chacun des fournisseurs principaux (importations comprises) et le degré de concentration du côté « acheteurs » du marché (c'est ce qu'on appelle parfois le pouvoir compensateur si la concentration des vendeurs est élevée). La deuxième caractéristique est l'importance des économies d'échelle, ainsi que l'étendue et l'importance relative des coûts fixes, variables et irrécupérables. La troisième caractéristique est la nature et l'importance des obstacles à l'accès au marché⁴ – y compris les obstacles à des concurrents potentiels désireux d'accéder au marché et les contraintes que connaissent les entreprises existantes souhaitant de prendre de l'expansion.

2.1 Concentration parmi les transporteurs aériens

La concentration sur le marché intérieur canadien peut être mesurée de diverses façons :

- la part nationale de chaque transporteur du total des SMO, PMP ou des rentrées (passagers, fret);

excédentaire résultante a fait chuter les prix presque au niveau du coût marginal à court terme. En d'autres mots, l'entreprise détentrice d'un monopole ne profitait pas d'une mine d'or!

4. Ces obstacles peuvent a) dépendre de la nature des intérêts et donc être exogènes, b) être attribuables aux politiques gouvernementales ou c) découler des actions des entreprises dans l'industrie. Il est important de comprendre les types d'obstacles existants.

- la part de chaque transporteur de chacune des 25, 50, 100 ou 200 liaisons principales, car chaque liaison est, en fait, un marché distinct;⁵
- la position de chaque transporteur sur la plaque tournante clé de Toronto, par laquelle transitent environ 40 % de tous les passagers au Canada;
- la part du marché des voyageurs d'affaires à haut rendement, qui serait porteur d'une part disproportionnée de profits, du moins pour les transporteurs disposant d'un grand réseau.

Lorsqu'elle a effectivement acquis Canadian Airlines Corporation, le 4 janvier 2000, Air Canada représentait 80 % du trafic passagers et presque 90 % des rentrées passages sur le marché intérieur, d'après le Bureau de la concurrence. Pour mesurer adéquatement sa part de marché, il est nécessaire d'examiner chacune des centaines de liaisons au Canada. Le Bureau de la concurrence indique qu'Air Canada est le *seul* transporteur pour 120 des 200 liaisons principales au Canada. Par conséquent, Air Canada détient clairement une grande part du marché intérieur. Mais la question essentielle est de savoir la nature et l'importance des obstacles à l'accès au marché. Voir le paragraphe 2.4 ci-dessous.

2.2 Plaque tournante de Toronto

À cause de sa géographie et de la distribution de sa population, le Canada ne compte que deux grandes plaques tournantes : les aéroports de Toronto et de Vancouver. Mais Vancouver est principalement une « ville-porte » pour le Canada et les États-Unis pour les passagers en provenance de l'Asie et pour les Nord-Américains à destination de l'Asie. L'Administration de l'aéroport international de Vancouver aime à rappeler que l'aéroport international de Vancouver

5. Ces renseignements essentiels ne sont pas du domaine public, bien que le Bureau de la concurrence les détienne, il ne peut les publier. Il est possible d'évaluer les parts de marché des transporteurs pour les 50 liaisons intérieures principales à partir du Official Airline Guide et d'autres renseignements pour l'été 2001, y compris pour les transporteurs à la demande. Nous disposons toutefois des données de Transports Canada sur les parts de capacité pour divers transporteurs sur chacune des 25 liaisons principales pour 1998 (voir TC, *Rapport annuel*, 1999). Ces données de 1998 sont utiles, mais non concluantes pour deux raisons principales : la part actuelle du marché d'Air Canada ne correspond pas simplement aux parts AC + CAC en 1998; dès le début de 2001, l'arrivée et l'expansion de concurrents sur certaines liaisons avaient déjà modifié quelque peu le tableau. Il s'agit d'une industrie dynamique. Comme nous l'expliquerons au chapitre 5, l'un des principaux problèmes de politique est la rareté des données publiées pour le marché intérieur. Des données sur certaines liaisons sont disponibles, mais seulement avec un décalage considérable et à des coûts considérables.

est de 1 200 kilomètres plus proche de destinations majeures en Asie (Tokyo, Hong Kong, Singapour) que ne l'est Los Angeles.

L'aéroport international Lester-B.-Pearson a reçu 25,0 millions de passagers en 1998, soit 37,2 % du trafic des dix grands aéroports gérés par des administrations locales.⁶ Vancouver arrivait deuxième, avec 14,47 millions de passagers.⁷ Air Canada a été longtemps le transporteur intérieur dominant à l'aéroport Pearson.⁸ Certaines recherches indiquent que les transporteurs qui dominent une plaque tournante sont à même de générer des rentrées supérieures à celles de leurs rivaux. Steve Morrison estime toutefois que la primauté sur une plaque tournante est surfaite.⁹ Air Canada déclarait en 1997 (c.-à-d. avant l'acquisition de CAC), que ses ventes à Toronto représentaient la moitié des ventes totales des transporteurs aériens à l'aéroport Pearson (Air Canada, *Rapport annuel 1997*, p. 7).

Si un nouveau transporteur ou un transporteur existant propose d'étendre ses plans de façon à dépendre grandement de l'accès à l'aéroport Pearson, il a un problème particulier : Pearson est un aéroport à capacité (ou créneaux) contrôlée et Air Canada (à laquelle est maintenant intégrée CAC) a non seulement la part du lion des créneaux, mais elle dispose également des « meilleures » heures d'arrivée et de départ. Cette contrainte sera éliminée à l'automne 2002, quand des capacités de pistes supplémentaires seront disponibles, faisant passer le nombre de mouvements par heure de 82 à 115.¹⁰ Bien que le Bureau de la concurrence ait été en mesure d'exiger d'Air Canada de céder six créneaux par heure pendant les périodes de pointe (soit un total de 48) à Pearson pour favoriser les concurrents (qu'il s'agisse de nouveaux arrivants ou de transporteurs existants prenant de l'expansion), le nombre de créneaux disponibles pour chaque concurrent désireux de desservir Toronto est limité. Par ailleurs, cela soulève au moins deux

6. Voir Transports Canada, *Rapport annuel 1999*, chap. 10. En 2000, Pearson a accueilli 28,9 millions de passagers, dont 7 millions de passagers en correspondance (*National Post*, 20 mars 2001, p. A8).

7. En 1998, Pearson arrivait au 24^e rang mondial pour ce qui est des mouvements d'aéronef; Vancouver arrivait 31^e. En 1998, Pearson accueillait le tiers des 77 millions de passagers accueillis dans les 26 aéroports du Réseau national d'aéroports (95 p. 100 du total). Vancouver en avait accueilli 19 p. 100 et Montréal, 12 p. 100 (Dorval + Mirabel).

8. Ce point est signalé dans les rapports d'Air Canada au début des années 1990. La position dominante d'Air Canada à la plaque tournante de Pearson a été rehaussée par son exploitation très efficace de l'accord bilatéral « Ciels ouverts ». Dans le *Rapport annuel de 1996*, Hollis Harris, président et chef de la direction affirmait qu'Air Canada « s'était taillé une position inattaquable de chef de file à la plaque tournante de Toronto. [...] Aucun autre transporteur, canadien ou américain, n'arrive près d'égaler notre réseau transfrontalier étendu. (p. 4).

9. Voir, par exemple, son étude avec Clifford Winston, Morrison and Winston (2000a).

10. Ce nombre passera à 130 mouvements/heure en 2006 ou 2007, avec l'ajout de capacité supplémentaire.

autres problèmes : l'horaire des créneaux (chaque transporteur souhaite disposer de créneaux qui concordent le mieux avec son horaire prévu) et la fréquence à laquelle les créneaux sont réalloués (on nous dit que la réunion à cette fin n'a lieu qu'à tous les six mois). Nous avons également appris que CanJet doit quitter Winnipeg vers 3 h du matin pour pouvoir utiliser un créneau d'atterrissage à Pearson tout juste après 6 h, de façon à ce que le même appareil soit prêt à utiliser son créneau de décollage le plus utile, vers 7 h. CanJet préférerait offrir un vol en soirée au départ de Winnipeg, pour que l'appareil soit stationné à Toronto pendant la nuit afin d'être prêt pour le vol en tout début de matinée le lendemain.

Certaines des personnes que nous avons interrogées pour la présente étude affirment qu'Air Canada « accapare » d'autres commodités très précieuses pour ses concurrents dans divers aéroports : postes de stationnement, comptoirs d'enregistrement, espaces de salon passagers (voir chapitre 5).¹¹ Ce point a également été soulevé dans les entrevues de dirigeants aéroportuaires par Gillen et al (2001). L'un des problèmes est que les administrations aéroportuaires locales, qui dépendent grandement de rentrées que leur fournit Air Canada¹² sont vraisemblablement peu enclines à faire beaucoup pour que des concurrents aient accès à des commodités aéroportuaires qu'Air Canada préfère conserver pour elle. De telles tactiques entrent dans la catégorie « augmentation des coûts des concurrents ».

2.3 Voyageurs d'affaires

Il semble assuré qu'Air Canada domine maintenant le segment des voyages d'affaires du marché intérieur, car elle a depuis longtemps mis l'accès sur la recherche de cette clientèle et le service de ces voyageurs et elle dispose du grand réseau, du service transparent, des fréquences plus élevées et de toutes les commodités supplémentaires souhaitées par les voyageurs d'affaires. Les produits d'exploitation des services à marge élevée (classe Affaires et service Super Affaires) ont augmenté, passant de 595 millions en 1995 ou 16,7 p. 100 des produits passages totaux à 1 157 millions de dollars ou 21,0 p. 100 en 1999 (Air Canada, *Rapport annuel 1999*). Il est à noter que le segment des voyageurs d'affaires comprend également la plupart des personnes qui

11. Nous n'avons pu vérifier la véracité de ces affirmations.

12. Nous estimons qu'Air Canada (avec l'intégration de CAC) génère la moitié des recettes aéronautiques (redevances d'atterrissage + redevances d'aérogare) à l'aéroport international de Vancouver. En 1999, ces recettes s'élevaient à 29,1 p. 100 des recettes totales de la VIAA. (Calcul effectué à partir des notes afférentes aux états financiers de 1999 de la VIAA.)

voyagent en vertu des tarifs de classe économique sans restriction. Air Canada s'est méritée un certain nombre de prix internationaux pour son service de classe Affaires.

L'importance des voyageurs d'affaires pour Air Canada est révélée par la déclaration du président et chef de la direction dans le *Rapport annuel de 1997* (p. 8) indiquant que les 100 000 clients les plus importants (sur un total de 14 millions à l'époque) représentaient plus de 80 p. 100 des profits de la société aérienne. Dans son *Rapport annuel 1996*, Air Canada affirmait que les voyageurs d'affaires assidus représentaient 21 p. 100 de sa clientèle, mais généraient 49 p. 100 des produits passages (p. 9).

Comme nous le verrons plus loin, presque tous les principaux concurrents d'Air Canada ciblent le segment des vacanciers et des parents et amis de passage, plus attentifs au prix. Bien que leurs bas prix (et leurs fréquences croissantes entre les grandes villes et les villes d'importance moyenne) puissent drainer une certaine part de la clientèle d'affaires d'Air Canada, ce n'est pas sur ce segment de marché qu'ils centrent leurs plans d'entreprise. Nous remarquons que Royal Airlines (qui s'apprête à fusionner avec Canada 3000)¹³ s'efforce d'attirer les voyageurs d'affaires en offrant un service de classe Affaires, des points de grands voyageurs et d'autres commodités (voir l'**Annexe 1** du présent chapitre). De plus, Roots Air, qui a commencé ses activités le 26 mars 2001, cible les voyageurs d'affaires,¹⁴ mais il n'est pas certain que les faibles fréquences seront compensées par des prix plus bas (voir le paragraphe 5.4 ci-dessous).

En résumé, nous nous attendons à ce qu'Air Canada continue de dominer le segment des voyageurs d'affaires du marché intérieur.

2.4 Relation entre les obstacles à l'accès au marché et le type d'accès au marché

Un haut degré de concentration sur tout marché constitue un problème de politique publique *seulement* s'il existe d'importants obstacles à l'accès au marché. De tels obstacles sont une condition nécessaire pour qu'une entreprise ou un groupe d'entreprises jouissent d'une position dominante sur le marché, c.-à-d. pour pouvoir restreindre la production et hausser les prix au-dessus du niveau concurrentiel. En termes généraux, il semble exister de très importants

13. Le 21 mars 2001, Transports Canada affirmait qu'il n'avait aucune objection à la fusion (site Web du *National Post*, 22 mars 2001).

14. Pour une comparaison des stratégies de RootsAir et Canada 3000 à propos des voyageurs d'affaires, voir le site Web du *Globe and Mail*, 7 février 2001.

obstacles à l'accès au marché (ou à l'expansion sur un marché) pour tout transporteur projetant de devenir un transporteur à grand réseau offrant une gamme complète de service, comme Air Canada. Certains des experts de l'industrie que nous avons rencontrés se demandaient si le Canada était suffisamment grand pour permettre de soutenir deux transporteurs d'envergure nationale offrant une gamme complète de services. Par ailleurs, l'accès (ou l'expansion) à un segment de marché ou à un créneau est beaucoup plus facile. Cet accès ciblé peut prendre plusieurs formes :

- a) exploiter une dizaine d'appareils ou plus pour les besoins des voyageurs d'agrément, c.-à-d. principalement dans le cadre d'une exploitation à la demande;¹⁵
- b) exploiter un service régulier de liaisons à bas prix axé principalement sur les villes d'importance moyenne et les petites villes, sur de courtes distances (c'est la stratégie de WestJet,¹⁶ fondée sur le modèle de Southwest Airlines aux États-Unis);
- c) exploiter des services à bas prix sur des liaisons intérieures à plus grande distance, peut-être en combinaison avec des liaisons vacances sur l'Europe en été et sur des destinations soleil en hiver (ce qui est, en gros, la stratégie de Canada 3000).

La question critique pour les stratégies b) et c) est l'importance de la part de marché qu'un ou plusieurs de ces petits transporteurs peuvent acquérir sans provoquer de réactions agressives d'Air Canada. Ce problème nous semble similaire au fait de harceler un gros ours, dangereusement agile. En général, la stratégie des transporteurs spécialisés est basée sur une structure de liaisons simple, une exploitation à faibles coûts et le ciblage des voyageurs plus attentifs aux prix (discretionnaire).¹⁷

Un transporteur à grand réseau comme Air Canada¹⁸ prévoit une stratégie basée sur les éléments suivants. Premièrement, elle crée et exploite un important réseau intérieur et international, soit directement, soit indirectement par l'intermédiaire d'alliances (« service sans

15. C'était là la stratégie de Canada 3000, par exemple, de 1988 à 1999. C'est actuellement la stratégie d'Air Transat, le plus important transporteur à la demande au Canada. Voir les brèves descriptions de leurs stratégies à l'annexe 1.

16. Voir la description de la stratégie et de la croissance rapide de WestJet depuis qu'elle a commencé ses activités le 29 février 1996, dans WestJet (2000).

17. Voir l'intéressante explication dans le *Prospectus de Canada 3000 Inc.*, juillet 2000.

18. Air Canada (CAC et transporteurs affiliés compris) dessert 191 destinations sur cinq continents (Air Canada seule = 124), dont 109 au Canada et 52 ailleurs en Amérique du Nord (v. Air Canada, 2000, p. 10).

discontinuité »). Une part substantielle du marché intérieur est desservie par des transporteurs d'apport affiliés utilisant de petits avions à réaction ou à turbo propulsion, appareils qui s'avèrent plus efficaces. En 1999, les transporteurs d'apport d'Air Canada ont généré 125 millions de dollars de rentrées, soit 11,1 p. 100 de ses produits bruts de 6,5 milliards. Ils représentaient 22,2 p. 100 des produits passages intérieurs et 9,2 p. 100 des produits du réseau transfrontalier d'Air Canada, en croissance rapide (Air Canada, *Rapport annuel 1999*, p. 58). Deuxièmement, la société aérienne concentre une grande part de ses efforts à recruter et à fidéliser les voyageurs d'affaires, qui sont des passagers à marge élevée. Dans les années 1990, Air Canada s'est attachée sans cesse davantage à servir ces passagers. Cette stratégie s'est avérée fructueuse sur le plan économique, et si l'on en juge par les prix décernés au transporteur par divers organismes de voyages. Troisièmement, Air Canada et d'autres transporteurs à grand réseau font appel à un système élaboré de rentabilisation de la capacité pour *remplir* les vols avec des voyageurs plus attentifs au prix, tout en permettant le moins possible de « déroutement » ou de « déversement » par les voyageurs d'affaires à marge élevée.¹⁹ (voir chapitre 3). Quatrièmement, tout grand transporteur aérien exploite sa position dominante sur un marché, le cas échéant. Air Canada domine la plaque tournante de Toronto. Air Canada domine le marché des voyages d'affaires. Air Canada a un monopole (littéralement) sur 120 des 200 principales liaisons intérieures. Air Canada détient de loin, le plus important programme pour grands voyageurs (Aéropian).²⁰

3. NATURE DE LA POSITION DOMINANTE SUR LE MARCHÉ

L'essence d'une position dominante sur un marché est l'aptitude d'une entreprise (ou d'un groupe d'entreprises) de limiter la production et d'augmenter les prix au-dessus du niveau qui prévaudrait sur un marché concurrentiel. Pour qu'une entreprise augmente les prix, cela doit s'avérer rentable et l'entreprise doit pouvoir soutenir ce prix plus élevé pendant une certaine période. Comme règle pratique, le Bureau de la concurrence conclut que si une fusion doit vraisemblablement entraîner une augmentation de 5 p. 100 du prix moyen d'une industrie et qui pourrait être soutenue pendant un an, c'est donc que cette fusion « limite substantiellement la concurrence ».

19. Un analyste de l'industrie affirme qu'Air Canada prévoit 27 classes tarifaires. (« Raymond James Morning Focus », 19 février 2001, p. 10.)

20. Ce programme compte cinq millions de membres et ses activités ont pris une telle importance qu'Air Canada affirme qu'elle prévoit en faire une filiale distincte qui vendra certaines de ses actions au public.

Les entreprises ayant une position dominante sur un marché ont généralement tendance à vouloir l'utiliser pleinement. Le but de se tailler une position dominante sur un marché est d'en tirer des avantages. De façon plus générale, nous tenons pour acquis que des dirigeants d'entreprise (comme ceux qui dirigent Air Canada) cherchent à maximiser la valeur pour les actionnaires.²¹

Théoriquement, sur le plan économique, une entreprise détenant une position dominante sur un marché cherche à profiter de cette position et peut le faire de diverses façons, sans augmenter les prix. Elle peut notamment :

- réduire la qualité du produit ou service
- réduire la variété des produits ou services offerts
- réduire les services accessoires offerts en relation avec un produit (p. ex. garanties, aide en ligne pour des produits informatiques, etc.)
- augmenter les coûts des concurrents – c'est-à-dire utiliser indirectement sa position dominante sur un marché visant à réduire la rentabilité des concurrents
- devenir moins efficiente sur le plan technique ou dynamique²²
- tenter d'accroître les obstacles à l'accès au marché
- adopter éventuellement des pratiques déloyales²³

L'entreprise peut trouver plus simple d'exploiter certains clients plutôt que d'autres et augmente alors les prix (ou réduit la qualité) davantage pour les premiers que pour les derniers.

Au Canada, les voyageurs d'affaires doivent s'attendre à des prix plus élevés et peut-être à une réduction de la qualité de service. Celle-ci peut se manifester de plusieurs façons : fréquences réduites comparativement à la situation existant sous la situation de duopole avec

21. Robert Milton, président et chef de la direction d'Air Canada, a indiqué à plusieurs reprises que tel était son objectif. Voir Milton (2000a), (2000b), (2000c), (2001).

22. L'entreprise utilise alors certains de ses profits excédentaires potentiels (rente économique) pour être moins efficiente qu'elle ne pourrait l'être. Elle permet alors aux coûts de s'élever au-dessus du plus bas niveau atteignable (« inefficacité X ») ou elle n'utilise pas les changements technologiques de façon optimale (efficacité dynamique).

23. Il convient toutefois de noter que les cas de pratiques véritablement déloyales sont très rares – en grande partie parce que la récupération des coûts connexes est problématique ou impossible.

CAC;²⁴ coefficients d'occupation plus élevés; réductions d'entreprise plus faibles (voir ci-dessous) et diminution possible des commodités en cabine ou aux aéroports.

Comme l'élasticité de leur demande par rapport au prix est beaucoup plus faible que celle des parents et amis de passage (ou voyageurs d'agrément), les voyageurs d'affaires sont plus faciles à exploiter lorsqu'un transporteur (comme Air Canada) jouit d'une position dominante sur un marché présentant d'importants obstacles à l'accès. Il est à noter que les voyageurs d'affaires continuent de bénéficier de l'important réseau d'Air Canada (y compris les relations en pleine expansion avec ses partenaires du réseau Star Alliance),²⁵ mais ils risquent de trouver que les tarifs intérieurs augmentent plus rapidement que ceux des liaisons transfrontalières et internationales.

La mesure de la position dominante sur un marché dans l'industrie du transport aérien est difficile pour plusieurs raisons. Premièrement, le marché à considérer englobe chaque liaison ou combinaison de liaisons constituant un itinéraire aux yeux d'un groupe de voyageurs. Par conséquent, le fait que cinq transporteurs se font concurrence, par exemple, sur la liaison Toronto-Vancouver n'est d'aucun intérêt pour des personnes qui désirent voyager entre Vancouver et Prince George et qui ne trouvent, disons, qu'un seul transporteur sur ce marché. Deuxièmement, il est essentiel de tenir compte des obstacles à l'accès au marché – sans de tels obstacles, même le détenteur d'un monopole ne peut jouir de sa position dominante parce que s'il augmentait les prix au-delà du niveau concurrentiel, d'autres entreprises accèderaient rapidement au marché, ce qui aurait tôt fait d'éliminer tout profit excédentaire.²⁶ Le problème est que l'importance des obstacles à l'accès au marché dépend du type d'accès considéré.²⁷ Au Canada, la plupart des économistes et des consultants du secteur du transport aérien conviennent que l'accès au marché à l'échelon national en vue d'établir un important réseau capable de concurrencer Air Canada d'égal à égal serait presque impossible, c.-à-d. que les obstacles à l'accès au marché sont très importants – cet accès fait pratiquement l'objet d'un « blocus ». Cela

24. Robert Milton, président et chef de la direction d'Air Canada (2000a, p. 2) a affirmé que « L'ère des horaires [calqués sur la concurrence] – et le gaspillage qui vient avec – est terminé. »

25. Voir l'explication dans Oum (2001).

26. Si la concentration sur un marché est élevée, mais que les obstacles à l'accès à ce marché sont négligeables, on peut alors dire que ce marché est disputable.

27. De plus, certains obstacles sont attribuables aux politiques gouvernementales et ils sont alors généralement difficiles à réduire ou à éliminer.

ne signifie cependant pas que des rivaux ne pourront devenir des concurrents efficaces sur certains segments du marché intérieur.²⁸

D'un autre côté, l'accès au marché comme transporteur spécialisé, particulièrement si le nouveau venu n'exige pas de nombreux créneaux à l'aéroport international Pearson, est perçu comme étant relativement simple. On peut ainsi évoquer l'expérience de WestJet, en activité depuis le 29 février 1996, comme nouveau venu sur des marchés de faible importance – voir WestJet (2000) et l'**Annexe 1**. (Nous réservons notre jugement sur CanJet Airlines, en activité depuis le 5 septembre 2000, et sur RootsAir, en activité depuis le 26 mars 2001. Voir l'**Annexe 1**.) De plus, la « transition » de plusieurs transporteurs à la demande vers le service régulier (notamment Canada 3000, Royal Airlines) indique que cette forme d'accès au service régulier sur certaines liaisons a également été relativement facile, du moins jusqu'à maintenant. Mais les difficultés restent à venir, notamment des moments de ralentissement de la croissance ou de graves récessions, comme celle du début des années 1990.²⁹ Étant donné la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur, la part de marché individuelle et globale des rivaux est problématique – même s'ils sont plus efficaces qu'Air Canada sur le plan des coûts moyens par SMO.³⁰ Sur des liaisons individuelles, l'interdépendance du ou des concurrents et d'Air Canada est élevée. Tandis que les transporteurs à bas prix peuvent aider à augmenter la dimension totale de chacun des marchés où ils sont présents, au moins une partie de leur croissance doit se faire aux dépens d'Air Canada.

L'élément clé qui reste incertain est le moment où Air Canada réagira à une réduction de sa part de marché et la façon dont elle le fera. (Ce qui ne veut pas dire qu'elle soit restée passive

28. Par conséquent, sur certaines liaisons et pour certains segments de clientèle, Air Canada affronte ou affrontera un ou plusieurs rivaux capables de la concurrencer de façon efficace. Si nous avions le type de données appropriées – nous pourrions nous attendre à constater que là où Air Canada affronte une telle concurrence, les tarifs seront plus faibles, tout comme les rendements. En pareils cas, les marges d'Air Canada seront vraisemblablement bien moindres que celles des liaisons et des segments de marché où elle connaît une concurrence moindre ou inexistante. La réaction à l'arrivée de CanJet sur le marché laisse croire qu'Air Canada réagira de façon agressive pour rester concurrentielle devant les initiatives de ses rivaux. C'est ce à quoi l'on peut s'attendre dans les circonstances.

29. Ce point est souligné par Angus Kinnear, président de Canada 3000. Voir *Maclean's*, 6 novembre 2000.

30. Nous calculons que les coûts par SMO d'Air Canada correspondent à plusieurs produits différents allant de la classe Affaires jusqu'aux places aux prix très réduits avec d'importantes limitations. Les coûts engagés par Air Canada pour produire des places à prix très réduit peuvent être inférieurs à ceux de rivaux qui ciblent presque entièrement les voyageurs les plus attentifs aux prix.

jusqu'à maintenant – comme le montre sa réaction à l'arrivée de CanJet et RootsAir sur le marché.) Étant donné sa solide position sur presque toutes les liaisons, Air Canada est un concurrent redoutable. Dans plusieurs déclarations publiques, ses hauts dirigeants ont affirmé que, à tout le moins, elle alignerait ses prix sur ceux de ses rivaux et qu'elle peut offrir plus de vols par jour ou semaine, un important réseau sans discontinuité et des points de grands voyageurs, entre autres commodités souhaitables. Lorsque Air Canada s'est mise à offrir d'aussi bas prix que les siens sur plusieurs liaisons, CanJet (entrée en activité le 5 septembre 2000)³¹ s'est empressée de se plaindre au Bureau de la concurrence et le Commissaire émettait une ordonnance d'interdiction provisoire en vertu du nouveau paragraphe 104.1 de la *Loi sur la concurrence* édictée par le projet de loi C-26, entré en vigueur le 5 juillet 2000. L'ordonnance (émise le 12 octobre 2000) a été reportée deux fois et maintenue jusqu'à la fin de 2000. De plus, Air Canada a contesté la constitutionnalité du paragraphe 104.1. Ensuite, le 5 mars 2001, le Commissaire de la concurrence annonçait qu'il demandait au Tribunal de la concurrence, en vertu des articles 78-79 de la *Loi sur la concurrence*, une ordonnance à l'endroit d'Air Canada en ce qui a trait aux pratiques qu'elle adoptait en matière de tarification et de capacité en réponse à CanJet et WestJet sur des liaisons de l'Est du Canada (voir le site Web du Bureau de la concurrence). Voir chapitre 3.

Avant même que RootsAir entre en activité, Air Canada avait pris plusieurs mesures visant à garder ses voyageurs d'affaires et à rendre l'accès au marché encore plus difficile pour Roots Air, c.-à-d. en réagissant avec lenteur pour ce qui était d'accorder l'accès aux points de grands voyageurs Aéroplan.

4. COMMENT UN TRANSPORTEUR DOMINANT PEUT-IL UTILISER SA POSITION DOMINANTE?

Comme nous l'avons indiqué plus haut, les entreprises en position dominante peuvent utiliser celle-ci de diverses façons. Le but du présent paragraphe est d'expliquer les divers effets d'une nouvelle position dominante ou d'une position dominante améliorée sur les marchés du transport aérien, d'après nos observations.

L'acquisition de Canadian Airlines Corporation (société mère de LACI et de LACR) par Air Canada constituait, de loin, le plus important regroupement de toute l'histoire de l'industrie de

31. Il est à noter que le 11 septembre 2000, Royal a étendu son service régulier sur bon nombre des mêmes marchés.

l'aviation commerciale au Canada.³² Comme on s'y attendait, Air Canada a réduit la capacité en vue d'accroître ses rendements moyens. On se rappellera toutefois que presque tous s'accordaient pour dire qu'à la fin de 1999, le marché intérieur connaissait une capacité excédentaire³³ – bien que rétrospectivement, Air Canada semble avoir trop réduit la capacité à la lumière de ce que nous savons maintenant sur le boom du transport aérien en 2000.

À titre de chercheurs, nous avons d'importantes difficultés à fournir le type de preuves irréfutables dont nous (et d'autres) aimerions disposer pour décrire la situation d'Air Canada sur le marché intérieur. Ce problème découle d'une grave absence de données publiées.³⁴ Le deuxième problème est celui du temps. Nous tentons de mesurer les conséquences de la position dominante d'Air Canada depuis le 4 janvier 2000, date où elle prenait le contrôle effectif de CAC. Mais il aura fallu encore six mois avant que CAC ne devienne une filiale indirecte d'Air Canada. Toutes les données qui seront éventuellement publiées ne seront disponibles ni pour 2000, ni pour le début de 2001.

Voici un aperçu du type de données dont nous aurions besoin pour évaluer les manifestations de la position dominante d'Air Canada et l'étendue de cette domination sur le marché intérieur :

- variations des rendements d'Air Canada pour (par exemple) chacune des cinq plus importantes classes tarifaires, pour chacune d'au moins les 50 principales liaisons intérieures de 1998 à 2001;
- variations des coûts reliées à chaque liaison pour au moins les 50 principales liaisons intérieures;
- comparaison des réductions accordées par Air Canada à ses principaux clients corporatifs de 1998 à 2001 et données équivalentes pour CAC de 1998 à 1999;

32. Voir cependant Stanbury (2001b) à propos de la création de Canadian Pacific Air Lines Ltd. en 1942, qui fusionnait 10 transporteurs. À l'époque, bien qu'elle n'était pas autorisée à concurrencer TransCanada Airlines (prédécesseur d'Air Canada), CP Air était plus grande que TCA. Toutefois, cette situation a rapidement changé.

33. Robert Milton (2000a, p. 2), président et chef de la direction d'Air Canada, affirmait qu'« environ de 15 à 20 p. 100 de la capacité intérieure représente un dédoublement. »

34. Certaines des données que nous souhaiterions avoir pourraient être achetées, mais ne sont offertes qu'avec un décalage considérable dans le temps.

- changement des prix imposés par Air Canada aux transporteurs étrangers pour les segments intérieurs au Canada fournis par Air Canada de 1998 à 2001 (et données analogues pour CAC, 1998-1999);
- variations du nombre de places offertes et vendues par Air Canada dans (par exemple) les cinq catégories tarifaires les plus basses, pour au moins les 50 liaisons principales de 1998 à 2001;
- variations des conditions du programme Aéroplan de 1998 à 2001 (p. ex. variation des limitations ou du nombre de points pour l'obtention d'une prime);
- variations du nombre de plaintes à l'endroit d'Air Canada, classifiées par type et gravité (avec accès à un échantillon des dossiers pour mieux comprendre les plaintes) de 1998 à 2001;
- preuves tangibles des supposées pratiques déloyales d'Air Canada à l'endroit de ses concurrents;
- changements dans les contrats d'Air Canada relatifs aux services fournis à des concurrents (p. ex. traitement des bagages aux aéroports) de 1998 à 2001.

Bien que cette liste ne soit pas exhaustive, ce qui importe, c'est qu'aucune de ces données n'est actuellement disponible, et que leur publication dans un avenir rapproché n'est absolument pas prévue. Dans ce qui suit, nous énumérons donc diverses façons dont la position dominante *pourrait* être exercée par un transporteur aérien dominant. Dans de nombreux cas, on a affirmé qu'Air Canada avait effectivement employé ces stratégies, mais avant de tirer quelque conclusion que ce soit, nous devons disposer de données solides. Nous décrivons ces stratégies très brièvement et si nous en avons des preuves tangibles, nous les fournissons. Dans d'autres cas où il ne s'agit que d'allégations, dont la plupart proviennent d'articles de journaux, nous indiquerons les sources afin que le lecteur intéressé puisse les consulter pour plus de détails.

Nous ne sommes pas en faveur de l'établissement de politiques sur des données anecdotiques,³⁵ mais nous adoptons comme position que lorsque la théorie économique évoque l'existence d'un problème et que des preuves anecdotiques à l'appui commencent à s'accumuler, la situation mérite notre attention en vue d'obtenir des données plus probantes. Cela dit, nous tenons à souligner également que l'absence de preuves *à jour* de pratiques anticoncurrentielles ne prouve pas l'absence de tout problème de concurrence. Il est à noter que *toute* entreprise nouvellement en position dominante – dans toute industrie – pourrait bien choisir de ne pas mettre à profit l'ensemble de sa nouvelle position dominante d'une façon immédiate et effrontée au point d'attirer l'attention et la colère des consommateurs et des décideurs. Une politique visant des changements de prix et de niveau de service de façon graduelle seulement (et après une certaine période) pourrait ainsi attirer des plus faibles contrecoups des autorités responsables de la réglementation. C'est pourquoi même si des preuves indiquent que l'entreprise n'a pas modifié ses prix ou ses niveaux de service, cela ne prouve pas qu'elle ne dispose pas d'une position dominante sur le marché et ne garantit pas qu'elle ne procédera pas à de tels changements dans le futur.

4.01 Réduction de la capacité en vue de l'augmentation des rendements

Les transporteurs aériens, comme toute autre entreprise, cherchent à réduire au minimum la capacité excédentaire inutile. Après une fusion, des réductions de capacité peuvent constituer une stratégie de rationalisation efficiente et socialement souhaitable. Toutefois, lorsque la concurrence diminue, les réductions de capacité peuvent dépasser ce qui est efficient et, si des diminutions de fréquence ont lieu, elles peuvent représenter une réduction de la qualité de service. Une étude par InterVistas Consulting (2000a) sur les changements de capacité entre août 1999 et août 2000, à la suite de l'acquisition de CAC par Air Canada, a révélé les points suivants :

- Le nombre de vols offert par la famille Air Canada a chuté de 24 p. 100 sur le marché intérieur; la capacité, de 14 p. 100.

35. Toutefois, les politiques sont presque toujours établies à partir de renseignements limités et imparfaits. L'information est *toujours* une question de degré.

- Le nombre de vol offert par les autres transporteurs intérieurs a augmenté de 17 p. 100³⁶ tandis que leur nombre de places augmentait de 40 p. 100.
- Dans l'ensemble, le nombre de vols intérieurs a connu une réduction de 12 p. 100 et le nombre de places, de 3,3 p. 100.

La même étude fournissait un tableau plutôt différent des liaisons transfrontalières et internationales :

- Le nombre de vols d'Air Canada augmentait de 21,4 p. 100 et celui des places, de 14,4 p. 100.³⁷
- En comparaison, l'offre des transporteurs américains était en hausse de 10,4 p. 100 pour les vols et de 8,4 p. 100 pour les places.
- Le nombre de vols d'Air Canada sur les autres liaisons internationales était en hausse de 10,0 p. 100 et le nombre de places, en hausse de 10,7 p. 100.
- Les transporteurs internationaux avaient augmenté leur offre de 5,0 p. 100 pour les vols, mais avaient réduit de 1,9 p. 100 le nombre de places en août 2000 par rapport à août 1999.

Bien entendu, tout cela pourrait entrer dans le cadre normal d'une rationalisation efficace après l'acquisition. Toutefois, dans la mesure où des passagers ne peuvent obtenir les places qu'ils souhaitent, il s'agit là d'une réduction de la qualité du service reçu.³⁸ Ce serait donc une manifestation de position dominante. S'il y avait eu une capacité excédentaire persistante avant l'acquisition de CAC par Air Canada, on pourrait s'attendre à ce que les deux transporteurs aient enregistré des profits inférieurs à la normale. C'était le cas pour CAC, mais non pour Air Canada depuis le milieu des années 1990. Pour l'ensemble de la société, un niveau « efficace » de capacité permet aux entreprises d'enregistrer des profits normaux pendant un cycle d'activité. Il est courant pour des entreprises d'affirmer qu'il existe une capacité excédentaire tant et aussi longtemps qu'elles ne peuvent augmenter les prix au niveau qu'elles voudraient. En général, la

36. Ce chiffre est peut-être surestimé, étant donné les changements des méthodes de rapport des transporteurs à la demande.

37. Les autres transporteurs canadiens n'offraient que 2,75 p. 100 de toutes les places sur les liaisons transfrontalières en août 2000, bien que le nombre de ces places ait augmenté de 39,4 p. 100.

38. Un certain nombre d'articles de journaux faisaient état de préoccupations à propos de la capacité, p. ex. *Vancouver Province* (13 mai 2000, p. A1) et (14 mai 2000, p. A9).

question de la capacité excédentaire d'une industrie est complexe, en ce sens où ce qui est socialement efficace peut ne pas être vu comme étant efficace par l'entreprise.

4.02 Augmentation du rendement par la réduction du nombre de places à très bas prix

Il est important de reconnaître qu'un transporteur aérien peut augmenter le prix moyen payé par les passagers sans ajuster tout tarif spécifique qu'il offre. On se rappellera que le 21 décembre 1999, Air Canada annonçait qu'elle n'augmenterait pas les prix des services intérieurs en 2000.³⁹ Le transporteur peut simplement offrir un plus petit nombre de places dans les catégories tarifaires inférieures et augmenter ainsi son rendement moyen. La mesure où il peut le faire dépend de la réaction de ses concurrents. Ainsi, des passagers qui auraient pu payer 399 \$ pour un aller-retour Vancouver-Toronto dans le cadre d'un solde de places découvrent au moment d'appeler pour faire leur réservation que cette classe tarifaire est complète, mais qu'il reste des places à 499 ou 569 \$.⁴⁰

On a affirmé qu'Air Canada peut avoir effectivement augmenté le prix moyen (rendement) de cette façon.⁴¹ La véracité de cette affirmation est l'une des plus importantes questions qui pourrait être étudiée au moyen de données adéquates (mais actuellement non disponibles). Nous aurions besoin de l'assistance d'Air Canada pour obtenir les données détaillées nécessaires afin de voir si c'est ce qui s'est produit. Les données du rapport annuel ne suffisent pas pour cette analyse.

4.03 Augmentation des prix pour les autres transporteurs

Un transporteur aérien jouissant d'une position dominante récente sur un marché pourrait chercher à utiliser sa position de force sur le marché intérieur afin d'augmenter les prix imposés aux autres transporteurs sur la portion intérieure des vols offerts par les transporteurs étrangers à destination ou en provenance du Canada. D'aucun ont affirmé qu'Air Canada l'avait fait. En mai 2000, British Airways déclarait qu'elle pourrait abandonner ses vols sur le Canada en raison d'augmentations massives des prix annoncées par Air Canada pour les courts segments en correspondance avec les vols transatlantiques de British Airways (voir U.K. Competition

39. Air Canada, communiqué de presse, 21 décembre 1999. Ce jour-là, le ministre des Transports déclarait que l'acquisition de CAC par Air Canada était approuvée, sous certaines conditions.

40. La rentabilisation de la capacité est expliquée dans Kraft, Oum et Tretheway (1986) et dans Tretheway et Oum (1992).

41. *Globe and Mail* (4 mai 2000, p. B1) et *Financial Post* (28 octobre 2000, p. D3)

Commission 2000). British Airways avait demandé au gouvernement fédéral de prévoir des dispositions dans sa législation sur le transport aérien qui protégerait les sociétés aériennes internationales de l'établissement de prix abusifs par Air Canada, mais Peter Gregg, porte-parole du ministre des Transports David Collenette, déclarait qu'il s'agissait d'une question purement commerciale à régler par les deux transporteurs aériens (*National Post*, 2 mai 2000, pp. C1, C12). Auparavant, LACI (ou LACR) s'occupait du traitement des passagers de British Airways au Canada, car les deux sociétés étaient membres de Oneworld Alliance.

Bien entendu, il se pourrait que les augmentations de prix n'aient pas été appliquées ou qu'elles ne représentaient qu'une évolution de la conjoncture économique sans relation avec l'acquisition de Canadien International par Air Canada. Une évaluation plus complète exigerait de connaître les prix effectivement imposés, avant et après l'acquisition, à British Airways et à d'autres transporteurs et peut-être même des données sur les types de redevances imposées par les transporteurs dans d'autres pays.

4.04 Réduction des prix sur les marchés étrangers avec maintien simultané de leur niveau élevé sur le marché canadien

Une entreprise qui vend un produit sur de multiples marchés aux conditions de concurrence variées peut souvent trouver rentable d'imposer des prix différents sur tous ces marchés. Elle aura tendance à exiger des prix plus élevés sur des marchés qui présentent une concurrence moins forte ou une demande moins élastique (c.-à-d. moins tributaire des prix). Un article paru dans un journal en mai 2000 indiquait que les Canadiens pourraient économiser plus de 800 \$ en prenant des vols d'Air Canada sur Hong Kong au départ de Seattle plutôt que de Vancouver.⁴² Si cette différence de prix est due à une situation inhabituellement concurrentielle à Seattle qui incite Air Canada à couper les prix de façon draconienne au départ de cette ville, ce n'est pas une preuve d'une nouvelle position dominante sur le marché au Canada. Toutefois, il serait très utile de disposer des données qui nous indiqueraient comment les prix d'Air Canada varient en général entre les marchés étrangers où elle doit soutenir la concurrence et les marchés intérieurs

⁴² Les passagers montant à bord à Seattle prendraient alors un vol d'Air BC jusqu'à Vancouver et monteraient ensuite à bord d'un gros-porteur d'Air Canada. (*Vancouver Sun*, 16 mai 2000, pp. A1, A2). Air Canada et LACI essayaient de concurrencer le tarif de 1 068 \$CAN de United Airlines de Seattle à Hong Kong, d'après l'article. L'aéroport Seattle-Tacoma est à environ 3,5 heures de route de Vancouver.

où cette concurrence est absente. Toutefois, il est intéressant de noter qu’Air Canada doit soutenir la concurrence sur la liaison Vancouver-Hong Kong (Cathay Pacific), mais que la pression concurrentielle n’est pas la même que pour Seattle.

4.05 Baisse des réductions consenties aux entreprises

Comme nous l’avons indiqué au paragraphe 3 ci-dessus, il n’y a aucune raison de croire que les clients d’affaires pourraient être à l’abri du recours par un transporteur établi à sa position dominante sur le marché. Les journaux ont signalé qu’Air Canada avait renégocié les réductions consenties aux entreprises, offrant des réductions moins favorables que celles auxquelles ces clients avaient eu droit de la part de LACI.⁴³ Encore une fois – au risque de nous répéter – des données plus précises nous permettant d’évaluer ce qui en est seraient les bienvenues. Ces données n’auraient pas besoin de provenir d’Air Canada, bien entendu – un sondage auprès des gestionnaires des voyages des grandes entreprises pourrait nous fournir ces renseignements, mais un tel sondage exigerait du temps et de l’argent.

4.06 Contrat incitatif avec des agents de voyages qui attirent la clientèle des transporteurs étrangers

Les entreprises dominantes peuvent parfois utiliser leur position sur le marché pour dissuader d’autres entreprises de collaborer avec leurs rivaux. En juin 2000, Air France (soutenue par British Airways) affirmait qu’Air Canada utilisait son influence auprès des agents de voyages pour l’évincer du marché canadien.⁴⁴ Bien entendu, il pourrait ne s’agir là que d’une querelle entre deux grandes entreprises puissantes, chacun cherchant à tirer la couverture de son côté. Toutefois, on peut s’inquiéter de ce que, peu importe ses motifs, un programme de commissions comme celui-là pourrait avoir des effets anticoncurrentiels. Pour cette raison, s’il peut être établi que cette pratique correspond effectivement à la description qu’on en a faite, elle pourrait bien mériter que le Bureau de la concurrence l’examine.

43. *Globe and Mail*, 31 mai 2000, p. B6.

44. La méthode par laquelle la société affirmait qu’Air Canada procédait prévoyait un « programme de commissions complexe pour les agents de voyages, appelé Horizon 2000, leur accordant des bonis en fonction de la quantité de clients internationaux fournis au transporteur dominant. » (*National Post*, 13 juin 2000, p. A4) Air France a présenté ses arguments au Comité du Sénat sur les transports et les communications.

4.07 Réduction de la valeur des points de grands voyageurs

Les programmes pour grands voyageurs peuvent être perçus comme une sorte de programmes de réductions sur volume, récompensant les passagers fidèles par des « rabais » sous forme de voyages gratuits. Ces programmes sont devenus d'importants secteurs d'activités dans l'industrie du transport aérien. L'échange des points de grands voyageurs – malgré d'importantes limitations – représentait environ 14,1 p. 100 des PMP produits par Air Canada en 1996.⁴⁵

Comme solution de rechange à la hausse de ses prix, toute entreprise dominante peut choisir de réduire les rabais qu'elle offre. Dans le cas d'une société aérienne, cela peut se faire d'au moins trois façons. La société aérienne peut i) exiger qu'un voyageur accumule plus de points pour avoir droit à un vol gratuit, ii) accorder moins de points par vol payé ou iii) offrir moins de places pouvant être achetées par l'échange de points de grands voyageurs, ces trois possibilités correspondant à une réduction de la valeur des points. Dans cette perspective, il serait utile de savoir ce qu'Air Canada a fait depuis la fusion – a-t-elle augmenté le nombre de points requis pour un vol gratuit, a-t-elle réduit le nombre de points accordés pour chaque vol, ou a-t-elle réduit le nombre de places admissibles à l'échange de points?⁴⁶

4.08 Assertions de CanJet

En novembre 2000, CanJet Airlines accusait Air Canada d'utiliser un certain nombre de « pratiques déloyales » pour dissuader les clients potentiels et faire paraître sa rivale « éphémère et amatrice ». Le propriétaire Ken Rowe affirmait devant le Tribunal de la concurrence que « la conduite stratégique d'Air Canada avait déjà largement, sinon entièrement, détruit l'élan de

45. Calculé à partir des données du *Rapport annuel 1997* d'Air Canada, p. 66. En d'autres mots, presque un PMP sur sept en 1996 était attribuable à l'échange de points de grands voyageurs. Il est à noter qu'en termes de passagers, seulement environ 3,2 p. 100 des places étaient occupées par des personnes en vertu de primes de grands voyageurs. Cela indique que les passagers d'Air Canada peuvent accumuler leurs points grâce à de nombreux voyages sur le triangle de l'Est, mais qu'ils les échangent sur des vols long-courriers. Nous ne pouvons dire si ces vols ont lieu à l'extérieur ou à l'intérieur du Canada. Toutefois ce n'est pas avant 1997 qu'Air Canada a modifié ses états financiers pour inclure l'échange de points de grands voyageurs dans ses PMP. (CAC l'avait fait en 1996.) L'effet de ce changement a été de réduire le rendement moyen d'Air Canada de 17,6 cents par PMP à 16,4 cents en 1996, au moment où les primes de grands voyageurs ont été incluses.

46. Il est à noter que les programmes pour grands voyageurs prévoient parfois des « spéciaux » où les passagers obtiennent des milles bonis sur certains voyages ou des « spéciaux d'échange » où le nombre de points nécessaire pour obtenir un billet gratuit vers une certaine destination est réduit. Air Canada a offert le double, le triple et le quadruple des points pour un certain nombre de liaisons (ou segments) en février 2001, d'après son site Web www.aircanada.ca. Un transporteur dominant peut choisir de simplement offrir ces spéciaux en moins grand nombre.

lancement de CanJet ». Rowe affirmait qu’Air Canada avait mis en œuvre les tactiques suivantes :

- Accaparer l’espace de comptoirs aux aéroports, forçant CanJet à occuper les lieux les moins propices
- Restreindre l’accès aux créneaux d’atterrissage et de décollage à l’aéroport international Pearson à Toronto
- Occasionner l’attribution de postes de stationnement distants les uns des autres pour CanJet, retardant les passagers en correspondance
- Interférer avec les affichages des écrans des arrivées et départs à l’aéroport, de façon à ce que les renseignements sur les vols de CanJet en soient absents
- Refuser de partager des pièces de rechange, contrairement aux méthodes établies de l’industrie.⁴⁷

Air Canada a affirmé que les assertions de CanJet relatives aux « pratiques déloyales » d’Air Canada étaient « non fondées ».⁴⁸ Les litiges entre les importants occupants du marché et les nouveaux venus plus modestes ne sont pas inhabituels – on ne s’attend pas à ce que les sociétés bien établies facilitent l’accès au marché. Cela dit, sur les marchés caractérisés par de hauts niveaux de concentration et d’importants obstacles à l’accès, il nous faut être particulièrement bien préparé pour enquêter sur les allégations de comportements abusifs – conduites témoignant d’une position dominante sur le marché et qui vont au-delà d’une concurrence « rude mais loyale ».

4.09 Interruption de la fourniture de services aux rivaux (ou retard dans la fourniture de ces services)

Dans un certain nombre d’industries caractérisées par des réseaux, des sociétés rivales concluent des ententes coopératives de partage d’installations. Ces ententes sont généralement à l’avantage de l’économie en général et ne soulèvent pas de préoccupation pour le Bureau de la concurrence. Toutefois, quand une société en vient à dominer un réseau, ses gains tirés de la

47. Ces assertions sont contenues dans la déclaration sous serment de Kenneth C. Rowe, assermenté le 9 novembre 2000, déposée devant le Tribunal de la concurrence, en rapport avec le dossier CT-2000/004 du Tribunal. Ces assertions se trouvent au paragraphe 19 de la version publique de cette déclaration sous serment. Elles ont également été signalées par le *Financial Post*, 11 novembre 2000, p. D3.

coopération peuvent être modestes comparativement aux avantages que cette coopération confère à ses rivaux. Dans cette perspective, une entreprise qui se retrouve dans une position dominante peut devenir moins coopérative, au détriment de ses rivaux plus modestes et nuisant à leurs capacités concurrentielles.

Le Comité permanent des transports de la Chambre des communes a entendu un témoignage de Canada 3000 à l'effet qu'Air Canada avait annulé un contrat de service au sol pour Canada 3000 dans certains aéroports. Air Canada l'avait fait à bref délai de préavis et sans offrir de renégocier les conditions (*Financial Post*, 10 mai 2000, p. C7).

Plus récemment, le président et chef de la direction de RootsAir accusait Air Canada d'utiliser des « tactiques douteuses » en vue d'ébranler [la confiance] à l'endroit de ce nouveau transporteur (voir le site Web du *National Post*, 15 février 2001). Russell Payson affirmait qu'Air Canada ne commencera à accorder l'accès à son programme « Aéroplan » pour grands voyageurs qu'à partir de l'automne prochain seulement, alors que Roots désire offrir cet accès à ses clients pour ses tous premiers vols à partir du 26 mars 2001. Comme nous l'indiquons au chapitre 3, Air Canada a convenu avec le Bureau de la concurrence d'assurer à ses rivaux un accès à Aéroplan suivant des conditions commerciales raisonnables. En l'occurrence, il s'agit d'un problème de calendrier, plutôt que de prix. Si Air Canada se trouve effectivement à « traîner les pieds » comme le croit Payson, cela pourrait faire partie d'une stratégie visant à « augmenter les coûts des rivaux ».

Encore une fois, des sociétés peuvent souvent être en désaccord à propos des conditions d'une entente qui les lie. Dans le cas présent, il sera très important d'obtenir des preuves vérifiables qu'Air Canada a réduit ou non son degré de coopération avec les transporteurs rivaux depuis son acquisition de CAC.

4.10 Autres preuves possibles d'une position dominante sur le marché

D'autres preuves qu'une société détient depuis peu une position dominante sur un marché peuvent parfois être révélées par une réévaluation par les marchés des capitaux de l'actif et du passif de cette entreprise. Par exemple, des preuves qu'Air Canada détient une position

48. Voir paragraphes 20 et 21, déclaration sous serment supplémentaire de John M. Baker (premier vice-président et conseiller juridique général d'Air Canada), assermenté le 13 novembre 2000, déposée devant le Tribunal de la concurrence en rapport avec le dossier CT-2000/004 du Tribunal.

dominante sur le marché pourraient être trouvées dans les diverses études de la valeur estimative de la nouvelle Air Canada, c.-à-d. d'Air Canada après l'acquisition de CAC. L'expert-conseil Ralph Stehelin (2000) indique que les analystes financiers estiment que l'acquisition de CAC par Air Canada a augmenté la valeur pour l'actionnaire de plus de 5 milliards, comparativement à la valeur combinée des deux sociétés aériennes si elles avaient continué à être exploitées séparément. L'augmentation de cette valeur peut être attribuable à au moins trois facteurs : a) la valeur des pertes fiscales accumulées de CAC pour AC, b) les gains nets de rentrées et les réductions nettes des charges d'exploitation attribuables à l'intégration des sociétés aériennes et c) le renforcement de la position dominante d'Air Canada sur le marché à la suite de l'acquisition.

Robert Milton (2000a, p. 3), président et chef de la direction d'Air Canada, estimait les gains de synergie entre 650 et 800 millions par année. Les pertes fiscales acquises avec CAC étaient estimées à environ 800 millions (Stehelin, 2000, p. ?). En même temps, Air Canada a engagé d'importantes dépenses ponctuelles reliées à l'acquisition et à l'intégration de CAC, soit déjà plusieurs centaines de millions de dollars en mars 2001. Il est donc difficile d'évaluer quelle portion de l'augmentation de la valeur d'Air Canada après l'acquisition est attribuable au renforcement de sa position dominante sur le marché intérieur.

5. RÉACTIONS DES RIVAUX À L'ACQUISITION DE CAC

Bien que l'acquisition de CAC ait fait d'Air Canada le transporteur (grandement) dominant sur le marché intérieur, elle a également suscité diverses réactions des rivaux existants et potentiels. Ces réactions peuvent se regrouper, pour les fins de notre analyse, dans les catégories suivantes : a) accès au marché intérieur, c.-à-d. « démarrages », b) expansion de transporteurs existants, c.-à-d. accès à de nouvelles liaisons, et c) annonce de projets d'accès au marché intérieur.

5.1 Nouveaux arrivants sur le marché

En mars 2001, quatre nouveaux transporteurs étaient arrivés sur le marché intérieur :

CanJet Airlines : Les organisateurs de CanJet (IMP Group Ltd.) indiquaient en juin 2000 qu'ils se préparaient à lancer une société aérienne à bas prix dont le siège social serait situé dans les Maritimes et qui suivrait le modèle de Southwest Airlines (*Financial Post*, 6 juin 2000,

pp. C1, C8). Deux semaines plus tard, CanJet déclarait que l'entreprise entrerait en service le 1^{er} août, avec deux 737 desservant Toronto, Ottawa, Halifax et Windsor (24 juin 2000, p. B6). Le démarrage a été retardé jusqu'au 5 septembre 2000, date où Air Canada a immédiatement aligné ses tarifs sur ceux du nouveau transporteur. À la fin septembre, avec l'ajout de trois appareils supplémentaires, CanJet ajoutait des services sur Montréal, Winnipeg et St. John's. Son tarif sans restrictions, aller simple, pour les services quotidiens Toronto-Montréal et Montréal-Halifax était de 99 \$. CanJet s'est plainte au Bureau de la concurrence, alléguant une conduite prédatrice par Air Canada. Le Commissaire de la concurrence émettait une première ordonnance d'interdiction provisoire en vertu du nouveau paragraphe 104.1 de la *Loi sur la concurrence*, le 12 octobre 2000. Elle était maintenue par un membre du Tribunal de la concurrence et restait en vigueur jusqu'à la fin de l'année. Cette affaire est expliquée plus en détails au chapitre 3.

Le 14 février 2001, CanJet annonçait qu'elle « lançait de nouveaux prix encore plus bas en réponse directe à une autre ronde de ce que CanJet estimait être une autre mesure tarifaire d'éviction, cette semaine par Air Canada ... » (CanJet, communiqué de presse, 14 février 2001). Les nouveaux prix étaient de 99 \$ pour tous les vols entre Toronto et Winnipeg, 79 \$ pour Toronto-Halifax, Halifax-Ottawa et Halifax-St. John's et 69 \$ pour Halifax-Montréal.

À la mi-février 2001, CanJet annonçait qu'elle reportait toute expansion ultérieure et qu'elle déposait d'autres plaintes auprès du Bureau de la concurrence à propos de la conduite prédatrice présumée d'Air Canada (site Web du *National Post*, 15 février 2001). CanJet n'ajoutera pas trois 737 à sa flotte de six appareils tel que prévu. Une des personnes que nous avons rencontrées a affirmé qu'Air Canada avait mis en œuvre des pratiques prédatrices, mais nous n'avons pas pu vérifier que cela s'était bel et bien produit. De plus, il est certain que les personnes rencontrées ont des visions différentes de ce qui constitue des pratiques prédatrices. Une de ces personnes affirmait qu'Air Canada avait coupé son tarif aller simple sur la liaison Ottawa-Halifax à 99 \$ sans restriction.⁴⁹ Mais sur la liaison Saint John-Ottawa, où CanJet ne peut livrer concurrence, le tarif d'Air Canada est de 359 \$. Ken Rowe, dont le IMP Group International Inc. est propriétaire de CanJet, affirmait à la mi-mars 2001 que la nouvelle société aérienne devrait être rentable d'ici

49. Il est à noter que le 8 février 2001, le Bureau de la concurrence publiait son projet de lignes directrices d'application touchant les pratiques d'éviction dans l'industrie du transport aérien (voir Bureau de la concurrence, 2001). Le 14 février 2001, Air Canada annonçait une nouvelle classe de tarif, les tarifs « Écono».

l'été, mais qu'elle pourrait être vendue avant (site Web du *National Post*, 13 mars 2001). Certains observateurs de l'industrie affirmaient que CanJet avait sollicité des acheteurs potentiels. Ils indiquaient également que CanJet avait perdu plus de 2 millions par mois, mais la lettre de Rowe aux 450 employés de CanJet n'abordait pas ce point. La veille, RootsAir annonçait qu'elle n'était aucunement intéressée à faire l'acquisition de CanJet (site Web du *National Post*, 12 mars 2001). Le 28 mars 2001, CanJet et Canada 3000 annonçaient des plans de fusion pour le 1^{er} mai, sous réserve de l'autorisation réglementaire. IMP Group International Inc. propriétaire de CanJet, doit recevoir 900 000 actions de Canada 3000 Inc. (site Web du *Globe and Mail*, 28 mars 2001).

Pour plus de détails sur CanJet, voir l'**Annexe 1**.

Skyservice/RootsAir : Skyservice Airlines Inc. (un transporteur à la demande peu connu car il travaille pour d'importants grossistes) annonçait en juin 2000 son projet de créer une société aérienne à prix réduits pour les voyageurs d'affaires (*Financial Post*, 1^{er} juin 2000, pp. C1, C2). Quelques jours plus tard, Roots Canada acquérait une participation de 20 p. 100 et concluait une entente avec Skyservice pour que la nouvelle société aérienne soit appelée « RootsAir », avec démarrage en novembre, pour l'exploitation de 13 appareils (*National Post*, 8 juin 2000, pp. A1, A2); *Vancouver Sun*, 8 juin 2000, p. D5). En août, RootsAir annonçait qu'elle n'entrerait en service qu'entre février et avril 2001 et ensuite, avec seulement deux appareils, mais avec trois autres appareils devant s'y ajouter au printemps 2001 (*Vancouver Sun*, 18 août 2000, p. F3).

En septembre 2000, RootsAir affirmait qu'elle prévoyait être un agent libre plutôt que de joindre une alliance de transport aérien. Elle entendait travailler avec divers transporteurs étrangers, sans tenir compte de leur affiliation. Ted Shetzen (ancien dirigeant de Wardair), l'un des fondateurs de RootsAir, affirmait que « RootsAir signerait également des ententes avec des membres d'autres alliances et avec des transporteurs non affiliés, ce qui permettrait à RootsAir de vendre des billets et d'enregistrer les bagages jusqu'à leur destination finale si celle-ci était desservie par des transporteurs partenaires » (*Globe and Mail*, 21 septembre 2000, p. B12). Royal Airlines annonçait des ententes analogues avec certains membres de Oneworld Alliance.

Shetzen prédisait que RootsAir détournerait de 15 à 20 p. 100 de la part de marché d’Air Canada sur les liaisons où elle lui ferait concurrence. RootsAir aura son propre programme pour grands voyageurs et offrira également des points Aéroplan d’Air Canada.⁵⁰

Skyservice Airlines Inc., propriétaire de RootsAir à 80 p. 100, prévoit une émission initiale d’actions en septembre 2001. Elle a déjà levé 35 millions de dollars sur les marchés de capitaux privés pour lancer RootsAir (*Globe and Mail*, 22 septembre 2000, p. B3).

RootsAir déclarait qu’elle commencerait par desservir (avec six appareils) Toronto, Calgary et Vancouver, le 26 mars 2001, service qu’elle étendrait à Los Angeles et Montréal le 6 juin (*Globe and Mail*, 27 janvier 2001, p. B6). Ted Shetzen affirmait que le ralentissement de l’économie aiderait le démarrage : « pour l’homme d’affaires qui veut une solution de rechange qui ne soit pas à prix très réduit ou super économique, c’est l’option la plus valable ». RootsAir exige 2 894 \$ pour l’aller-retour Toronto-Vancouver, par opposition à 3 645 \$ par Air Canada. RootsAir offrira ses propres points de grands voyageurs ou fournira des points Aéroplan. Le calendrier de l’ajout de Halifax, Winnipeg et Edmonton au réseau sera annoncé en juin 2001. On s’attend à ce que le principal problème de RootsAir soit la faible fréquence des services comparativement à Air Canada. Comme nous l’avons indiqué plus haut, à la mi-février 2001, RootsAir s’est plainte qu’Air Canada retardait la vente de ses points Aéroplan, que Roots désirait offrir à ses passagers de classe Affaires. Nous remarquons qu’Air Canada a commencé à offrir le double, le triple et le quadruple des points Aéroplan à ses voyageurs d’affaires au moment même où RootsAir commençait à vendre des billets en prévision de son démarrage le 26 mars 2001 (voir www.aircanada.ca). Pour attirer des passagers, RootsAir offrait une commission de 8 p. 100 aux agents de voyages, sans plafond, comparativement à une commission de 5 p. 100 avec plafond de 60 \$ pour Air Canada pour les vols intérieurs (site Web du *Globe and Mail*, 12 mars 2001). RootsAir déposait une plainte auprès du Bureau de la concurrence contre les bas prix d’Air Canada (909 \$ pour une réservation trois jours à l’avance sur la liaison Calgary-Toronto comparativement à 1 903 \$ pour la liaison Edmonton-Toronto où Roots ne fait pas concurrence à Air Canada) (site Web du *National Post*, 9 mars 2001). RootsAir a trouvé une solution de rechange au programme Aéroplan. Elle s’est jointe à Alaska Airlines pour créer un

50. Comme nous l’avons expliqué précédemment, Air Canada est tenue de vendre l’accès à Aéroplan suivant des conditions commerciales à ses rivaux.

programme pour grands voyageurs offrant des articles et des vols internationaux en prime assurés par des transporteurs de Oneworld Alliance, comme American Airlines et British Airways (site Web du *Globe and Mail*, 14 mars 2001).

Capital City Air : Ce transporteur local, établi à Edmonton, est entré en activité le 5 août 2000 avec trois appareils à turbo-propulseurs de 19 places (*Globe and Mail*, 31 juillet 2000, pp. B1, B4). Son arrivée sur le marché du transport aérien était prévue avant l'acquisition de CAC par Air Canada (*Vancouver Province*, 16 juillet 2000, p. A9). À la fin de 2000, Capital City Air offrait un service régulier à destination et en provenance de : Calgary, Edmonton, Cold Lake, Fort McMurray, Fort St. John, Grande Prairie et Prince George – avec d'autres villes (dont Vancouver, Penticton et Victoria) prévues pour l'été 2001.⁵¹ Un haut dirigeant de l'industrie du transport aérien nous a indiqué à la mi-février 2001 que cette société aérienne avait déjà fermé ses portes.

Hawkair : Le 8 septembre 2000, Hawkair Aviation inaugurait un service de deux vols quotidiens entre Vancouver et Terrace. Son tarif aller sans restrictions est de 299 \$, comparativement à 459 \$ pour LACR (maintenant filiale d'Air Canada). Hawkair offrait un tarif de 148 \$ pour une réservation deux semaines à l'avance. Elle utilise un Dash 8 (37 places) et affirmait qu'avec un coefficient d'occupation de 60 p. 100 « tout ira bien ». (*Vancouver Sun*, 9 septembre 2000, p. C11). On nous a indiqué qu'Air Canada (par son transporteur d'apport Air BC) a réagi fortement à l'arrivée de Hawkair sur le marché. Un haut dirigeant a affirmé qu'Air Canada a adopté des pratiques prédatrices.

Il est à noter que deux des trois nouveaux arrivants sont de petits exploitants régionaux et que CanJet était encore de taille modeste à la fin de 2000.

5.2 Expansion de transporteurs existants sur le marché intérieur

À la fin de 2000, les quatre principaux transporteurs aériens « indépendants » du Canada avaient étendu leurs services et, dans certains cas, avaient commencé à livrer directement concurrence à Air Canada.

51. Voir www.capitalcityair.com.

WestJet Airlines : WestJet est le transporteur aérien indépendant le plus grand et à la croissance la plus rapide.⁵² Il entra en activité le 29 février 1996 avec trois 737 et a présenté un bilan positif pour chaque trimestre depuis. À la fin de 1999, il exploitait quinze 737 et desservait 14 escales à partir de Thunder Bay vers l'Ouest. Voir **Tableau 2-2**. Tout juste avant Noël 1999 (après l'annonce ferme de l'acquisition de CAC par Air Canada), WestJet annonçait son expansion dans l'Est du Canada et créait un second réseau basé sur un service direct sur courte distance (*National Post*, 24 décembre 1999, pp. D1, D7). De mai 1999 à mai 2000, le trafic de WestJet a augmenté de 75 p. 100 (*Vancouver Sun*, 13 juin 2000, pp. A1, A8). WestJet établissait une plaque tournante à l'aéroport de Hamilton et commençait à desservir Winnipeg et Thunder Bay le 9 mars 2000. Moncton s'y ajoutait le 19 avril et Ottawa, le 8 juin. En 2000, WestJet enregistrait des rentrées de 332,5 millions de dollars, un coefficient d'occupation de 76,2 p. 100 et une marge d'exploitation qui dépassait de loin celle d'Air Canada. En 2000, ses gains nets (30,3 millions de dollars) étaient en hausse de 91 p. 100 par rapport à l'année précédente, tandis que les SMO augmentaient de 53 p. 100 et les PMP, de 61 p. 100, s'établissant à 1,5 milliard. Le rendement était de 22,9 cents par PMP. Les coûts par SMO passaient à 14,6 cents, en hausse par rapport au 13,9 cents de 1999 – ce qui était largement attribuable à la flambée des prix du carburant (WestJet, communiqué de presse, 26 février 2001). À la fin de février 2001, WestJet exploitait vingt-trois 737-200 (120 places) desservant 16 villes canadiennes. Comox s'y ajoutait le 3 mars 2001. Le 28 février 2001, WestJet desservait 33 liaisons (toutes sur le marché intérieur), dont 23 étaient considérés comme étant « en pleine maturité » et 10 étaient classifiées comme étant « nouvelles et en expansion ». Toutefois, les marchés « en pleine maturité » ont connu une croissance de 25 p. 100 entre février 2000 et février 2001 (WestJet, communiqué de presse, 8 mars 2001). Comme nous l'indiquons à l'**Annexe 1**, WestJet a commandé trente-six 737-700 et remplacera son parc existant de vieux 737-200 sur cinq ans, à compter de 2002. Le premier 737-700 se joindra au parc aérien du transporteur le 1^{er} juillet 2001 (WestJet, communiqué de presse, 1^{er} mars 2001).

Canada 3000 : Le 20 décembre 1999, ce transporteur à la demande en activité depuis 12 ans annonçait qu'il prévoyait offrir certains services réguliers (Toronto-Vancouver) et obtenir

52. Les produits totaux de WestJet sont passés de 36,9 millions de dollars en 1996 (10 mois) à 239 millions de dollars pour les neuf premiers mois de 2000. Voir les **Tableaux 2-1a** et **2-1b**.

l'approbation pour les liaisons internationales (*Globe and Mail*, 21 décembre 1999, p. B2). En mai, Canada 3000 annonçait qu'elle faisait l'acquisition de quatre A319, faisant passer son offre de places sur le marché intérieur de 24 000 à 40 000 à l'été 2001 (*Financial Post*, 15 mai 2000, p. C3). L'émission initiale d'actions de Canada 3000 (30 millions de dollars) à la mi-juillet connaissait une hausse de 25 p. 100 dès le premier jour des transactions (*Globe and Mail*, 14 juillet 2000, p. B11). À l'époque, le transporteur desservait 10 destinations au Canada, 17, en Europe, et une poignée d'autres aux États-Unis. À la fin de 2000, Canada 3000 indiquait que 75 p. 100 de son service serait régulier et qu'elle exploiterait 19 appareils, formant le plus jeune parc aérien au Canada. Canada 3000 Inc. a perdu 900 000 \$ au trimestre se terminant le 31 janvier 2000, ce qui constituait cependant une réduction par rapport à des pertes de 2,4 millions de dollars au cours de l'année précédente. Les suppléments de carburant ont compensé des hausses de 33 p. 100 des prix du carburant. Les rentrées pour le trimestre étaient en hausse de 31,9 p. 100, s'établissant à 230,7 millions de dollars (site Web du *National Post*, 15 mars 2001). Pour plus de détails sur Canada 3000, voir l'**Annexe 1**.

Le 29 janvier 2001, le *Globe and Mail* signalait que Canada 3000 offrirait officiellement d'acheter Royal Aviation Inc., dans le cadre d'un transfert d'actions d'environ 82 millions de dollars en 30 jours. Royal Aviation Inc. est propriétaire de Royal Airlines. La transaction a été approuvée par le ministère des Transports, le 21 mars 2001. L'intégration des liaisons des deux transporteurs devrait être terminée d'ici le 1^{er} mai 2001. L'entente fera de Canada 3000 le deuxième transporteur aérien en importance au Canada.

Le fondateur de Royal, Michel Leblanc [détenteur de 45 p. 100 des actions de Royal], a affirmé que la nouvelle Canada 3000 prévoyait l'expansion des services de classe Affaires à échelle réduite sur tout le réseau. Canada 3000, établie à Toronto, plus de deux fois plus importante que Royal Airlines de Montréal, n'offre pas de service de classe Affaires à l'heure actuelle.

Avec des produits annuels prévus de 1 milliard de dollars et 4 000 employés, la société aérienne fusionnée sera toujours considérablement plus petite qu'Air Canada, dont les produits d'exploitation annuels sont de 7 milliards de

dollars [sic, 9,2 milliards de dollars] et 46 000 employés (site Web du *Globe and Mail*, 29 janvier 2001).

Le journal indiquait que les analystes financiers étaient « grandement divisés sur les mérites de la transaction ». Julius Maldutis de CIBC World Markets, affirmait que Royal avait « le potentiel pour devenir un sérieux concurrent de Canada 3000 ».

Canada 3000 Inc. s'apprête à faire l'acquisition d'un nouveau venu sur le marché, CanJet Airlines, une division de IMP Group International Inc., pour 900 000 actions. Elle reprendra à son compte les baux des six 737-200 de CanJet pour accroître son parc de 25 appareils. Si l'acquisition est approuvée par Transports Canada et par le Conseil des ministres, elle devrait se conclure d'ici le 1^{er} mai 2001 (site Web du *Globe and Mail*, 28 mars 2001).

Air Transat : Ce transporteur à la demande, le plus important au Canada avec 24 d'appareils à la fin de 2000, a indiqué qu'il accroîtra sa capacité, mais restera sur le marché des vols nolisés plutôt que d'offrir des services réguliers sur le marché intérieur (voir l'**Annexe 1**). Il devrait étendre sa part de marché de 35 p. 100 à 45 p. 100 en 2000 (*Financial Post*, 17 août 2000, p. D4). Air Transat offre des vols au départ de 11 villes canadiennes.⁵³

À la fin de 2000, Transat AT amorçait les premières étapes de ce qui pourrait être une expansion majeure aux États-Unis. Elle avait commencé à vendre des forfaits sur la République Dominicaine, au départ de Buffalo. (Certains clients de Transat venaient de Buffalo à Toronto.) D'autres villes américaines s'ajouteront en 2001. Air Transat devra obtenir l'approbation des États-Unis pour l'exploitation de ces services en vertu de droits de 5^e liberté (*Financial Post*, 28 novembre 2000, p. C3).

Bien qu'Air Transat déclare s'en tenir au créneau des vols nolisés, nous devons souligner qu'il n'y a pas de distinction juridique entre un transporteur régulier et un transporteur à la demande desservant le marché intérieur. La différence réside dans leur plan d'entreprise. Il n'y a pas de doute que – sur le marché intérieur – les vols nolisés d'Air Transat sont une bonne

53. Transat AT Inc., société mère d'Air Transat, déclare très peu de renseignements à propos de la société aérienne dans son rapport annuel (obtenu sur le site Web www.sedar.com), pas même les produits d'exploitation ou les PMP. Pour l'année prenant fin le 31 octobre 2000, Transat AT Inc. déclarait des produits d'exploitation de 1 923 millions de dollars et des bénéfices nets de 36,6 millions. Son actif total était de 684,1 millions de dollars et le rendement sur l'avoir moyen pondéré des actionnaires était de 16,8 p. 100.

solution de remplacement aux tarifs réduits avec restrictions offerts par Air Canada. Les deux visent les passagers attentifs aux prix qui effectuent des voyages d'agrément.

Royal Airlines : En avril 1992, Royal exploitait son premier vol nolisé intérieur. Son parc aérien est passé de un à 11 appareils de dernière génération (dont quatre A310-300) à la fin de 1998 (voir l'**Annexe 1**). En octobre 1999, Royal amorçait son passage au service régulier au Canada. Elle desservait six grandes villes au Canada en mai 2000. En août 2000, Royal annonçait qu'elle ajoutait quatre 737 à son parc aérien et qu'elle accèderait à la liaison Toronto-Montréal à volume élevé avec sept départs quotidiens (comparativement à 32 pour Air Canada) le 11 septembre (ce qu'elle a fait). Elle a également commencé à offrir quatre vols hebdomadaires entre Ottawa et Montréal. Avec des prix pour un aller simple de 209 à 249 \$, le service régulier de Royal entre Toronto et Vancouver a généré des coefficients d'occupation élevés (*Vancouver Sun*, 9 septembre 2000, p. C11). Bien qu'Air Canada ait offert des bas prix comparables à ceux de Royal, celle-ci n'a déposé aucune plainte devant le Bureau de la concurrence. Royal offre des points du programme Aéroplan d'Air Canada, des correspondances avec 12 transporteurs internationaux et a commencé à offrir le service de classe Affaires le 1^{er} décembre 2000.

Le 6 novembre 2000, Royal commençait à offrir huit allers-retours quotidiens entre Toronto et Montréal, toute l'année durant. Ses fréquences quotidiennes sur d'autres liaisons étaient les suivantes : Toronto-Ottawa (5), Toronto-Halifax (6), Toronto-Winnipeg (3) et Toronto-Vancouver (1). Royal a réussi à attirer certains voyageurs d'affaires. Le 21 mars 2001, elle commençait à desservir Calgary et Edmonton depuis Toronto. En mars 2001, elle offrait les bas prix suivants pour des allers simples de Montréal à Toronto (79 \$), Halifax (67 \$; deux vols quotidiens); Winnipeg (156 \$, cinq vols hebdomadaires); Edmonton (177 \$, cinq vols hebdomadaires); Calgary (167 \$; cinq vols hebdomadaires) et Vancouver (189 \$; six vols hebdomadaires) (*Montreal Gazette*, 17 mars 2001, p. A17).

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, Royal Airlines doit être achetée par Canada 3000. Les actions de Royal ont augmenté, partant de 1,09 \$ pour clôturer à 13,65 \$, après l'annonce (*Globe and Mail*, 29 janvier 2001).

5.3 Importance relative de tous les rivaux d’Air Canada

La position dominante d’Air Canada (CAC et toutes les filiales comprises) est soulignée par InterVistas (2000b). La firme déclare qu’Air Canada et ses filiales ont un parc aérien de 436 appareils (283 avions à réaction), comparativement aux 75 appareils (70 avions à réaction) exploités par WestJet et les transporteurs à la demande Canada 3000, Air Transat et Royal Airlines. Toutefois, le **tableau 2-3** indique pour Air Canada et ses filiales un total de 386 appareils à la fin de 1999 et, pour les transporteurs indépendants, un total de 117 appareils (dont 24 pour Kelowna Flightcraft, qui s’occupe principalement de fret aérien). En 2005, les transporteurs indépendants devraient avoir presque doublé leur parc aérien, soit presque 150 appareils (InterVistas, 2000b). Il ne s’agit toujours là que d’une modeste fraction de la capacité d’Air Canada, qui, elle aussi, a commandé des appareils supplémentaires.

Cette comparaison doit être modifiée pour comparer le parc aérien d’Air Canada (et de toutes ses filiales) utilisé sur le marché *intérieur* au parc aérien de ses rivaux exploité exclusivement sur ce même marché. Il faut ensuite convertir ces nombres d’appareils en nombres de places (classe économique et classe Affaires). Idéalement, nous aimerions connaître les parts de capacité d’au moins chacune des 50 liaisons principales, mais ces données ne sont pas publiées.

5.4 Annonces d’accès projetées au marché intérieur

À la fin de mars 2001, une entreprise avait annoncé qu’elle accèderait au marché intérieur en 2001, et une autre (Virgin Atlantic) indiquait qu’elle aimerait le faire si les règles de propriété étrangères étaient modifiées.

London Air : Ce transporteur régional régulier prévoit commencer ses activités en 2001, à partir d’une base à London (Ontario). Il commencera avec cinq avions à réaction et turbo-propulsion Dornier Fairchild 3-28 de 32 places, desservant deux ou trois villes, avec une expansion possible à dix destinations. London Air détient un permis d’exploitation de vols nolisés internationaux. Un grand nombre de ses hauts dirigeants proviennent de Time Air.

Le président sera Roland Dorsay, jusqu’à tout récemment directeur des affaires réglementaires de Canadien International, et le vice-président à l’exploitation sera Mike Lynch, un chef pilote de Canadien International à la retraite depuis peu et

l'ancien chef de l'Association des pilotes de ligne du Canada. Don Clarke, ancien chef des finances et chef de la direction de WestJet Airlines, est également membre du conseil d'administration et consultant pour la société aérienne. (*Financial Post*, 15 septembre 2000, pp. C1, C10)

R. Dorsey affirme que le nouveau transporteur n'entendait « pas concurrencer Air Canada directement, car ce genre d'initiatives ne réussissent pas tellement au Canada. »

Virgin Atlantic : Des représentants de Virgin Atlantic Airways⁵⁴ qui exploitent un parc de 32 appareils a rencontré le ministre des Transports Collenette à Londres en juillet 2000 pour discuter de modifications aux règles de propriété étrangère de façon à ce que Virgin puisse établir un transporteur aux activités limitées au marché intérieur, comme elle l'a fait avec « Virgin Blue » en Australie (*Financial Post*, 30 novembre 2000, pp. A1, A9). Bien entendu, le Ministre a informé les dirigeants de Virgin de sa politique attentiste.

Sir Richard Branson est venu à Toronto en novembre 2000 pour faire part de son intérêt à créer une société aérienne au Canada. Il affirmait être convaincu des possibilités commerciales d'une autre société aérienne super économique au Canada qui pourrait livrer concurrence à WestJet (*Globe and Mail*, 30 novembre 2000, pp. A1, A9). Le lendemain, le Ministre réitérait sa politique attentiste, affirmant que « l'industrie du transport aérien était très fragile. Pourquoi permettre un changement de régime [et l'accès par des transporteurs étrangers] qui nuirait à la concurrence même que nous essayons de favoriser » (*Globe and Mail*, 1^{er} décembre 2000, p. B3). Le même jour, un éditorial du *National Post* affirmait qu'il n'y avait aucune raison pour que les mêmes avantages créés par Virgin Blue en Australie « ne pourraient être réalisés ici » (*National Post*, 1^{er} décembre 2000, p. A19).

Il convient de noter que Virgin Atlantic accédera au marché Toronto-Londres où elle concurrencera British Airways et Air Canada, le 12 juin 2001 (site Web du *National Post*, 24 mars 2001).

54. Virgin Atlantic appartient à 51 p. 100 à son fondateur, Sir Richard Branson, et à 49 p. 100 à Singapore Airlines, qui est un membre du réseau Star Alliance dont fait également partie Air Canada.

5.5 Deux segments de marché majeurs

À l'exception de RootsAir (entrée en activité le 26 mars 2001), tous les nouveaux venus et tous les transporteurs en expansion visent le segment des passagers plus attentifs aux prix en offrant des tarifs plus bas. Même Roots offre un prix inférieur au tarif classe Affaires régulier d'Air Canada. De plus, Royal Airlines a commencé à offrir la classe Affaires en novembre 2000 sur le triangle de l'Est. Dans l'ensemble, les rivaux d'Air Canada sur le marché intérieur visent toutefois le segment des passagers plus attentifs aux prix. Bien que ces transporteurs aient des coûts moindres qu'Air Canada, ils ont aussi des rendements moyens inférieurs. Air Canada (CAC comprise) jouit d'une position grandement dominante dans le service des voyageurs d'affaires et des autres voyageurs par nécessité à cause a) de son important réseau intérieur (et international), b) du nombre substantiel de places en classe Affaires qu'elle offre (ainsi que des commodités connexes), c) de son attrayant programme pour grands voyageurs et d) de sa plus grande fréquence de services sur les liaisons importantes. Les voyageurs d'affaires (qu'ils voyagent en classe Affaires ou au plein tarif de classe économique) génèrent des rendements beaucoup plus élevés pour Air Canada (bien que le service qui leur est offert soit plus coûteux). En même temps, Air Canada peut également offrir des bas prix (réduits) s'ils sont sujets à restrictions. Air Canada doit toutefois être prudente et s'assurer de limiter le nombre de places disponibles à prix réduit pour veiller à éviter tout détournement excessif (c.-à-d. les voyageurs d'affaires peuvent opter pour des prix réduits pour au moins une partie de leurs besoins de voyage) ou « écoulement » excessif. Ce dernier terme désigne une situation où un voyageur d'affaires potentiel appelle peu de temps avant l'heure de son départ et ne peut obtenir de places sur le vol voulu et se tourne alors vers un autre transporteur. Étant donné la grande part d'Air Canada du marché de presque toutes les 200 liaisons principales (elle a un monopole sur 120 de ces liaisons principales), il est improbable que le problème d'« écoulement » la touche beaucoup. Elle ne compte que peu de rivaux sur la plupart des liaisons, ou pas du tout, et ce que les rivaux offrent est généralement un substitut imparfait de ce qu'Air Canada offre aux voyageurs d'affaires.

6. ÉVALUATION

Dans la présente section, nous procédons à une évaluation globale de la position d'Air Canada sur le marché intérieur à la fin de mars 2001. Comme nous l'indiquons, l'industrie reste fluide (même dans la meilleure conjoncture, c'est une industrie dynamique) et les résultats à plus

long terme dépendent d'au moins une poignée de variables, dont les changements possibles à la politique publique, que nous examinons aux chapitres 4 et 5.

6.1 Air Canada domine le marché, mais...

En mars 2001, Air Canada était sans conteste le transporteur hautement dominant sur le marché intérieur, mais tout ne va pas pour le mieux pour elle. Premièrement, Air Canada a connu de graves problèmes de service à la clientèle pendant l'intégration de CAC, entraînant une grande campagne publicitaire commençant en août 2000 et faisant état de l'engagement de Robert Milton, président et chef de la Direction, à résoudre les problèmes en 180 jours. Depuis, il a affirmé que tous les objectifs seraient atteints dès le tout début de 2001. Dans une annonce sur une page complète du *National Post*, le 9 décembre 2000 (p. B10), Milton affirmait que l'engagement de 180 jours avait été atteint en 129 jours. Lorsque les rapports du Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien seront rendus publics, nous saurons mieux si les problèmes de service ont été résolus.

Il semble probable que les importants problèmes de service d'Air Canada (après l'acquisition de CAC) ont fait augmenter le désir des voyageurs de rechercher des solutions de rechange. Air Canada a été incitée à nommer un ombudsman des clients le 21 juillet 2000.⁵⁵ Depuis, les médias n'ont rien publié sur ses activités – contrairement aux activités de Bruce Hood, le Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien.

Deuxièmement, les divers syndicats (menés par les pilotes)⁵⁶ ont voulu, de toute évidence, augmenter leur rémunération et leurs avantages. Cela viendrait se substituer à tout dividende sur les liaisons intérieures pour les actionnaires. Il semble toutefois certain que le gouvernement fédéral ne tolérera pas de grève qui interromprait le service. Une grève du zèle pourrait être très perturbatrice, sans susciter l'intervention du gouvernement fédéral. À plus long terme, les demandes salariales des pilotes, des règles de travail restrictives et des limitations à l'aptitude d'Air Canada à créer un transporteur à rabais peuvent s'avérer être un très lourd fardeau pour elle. En deux mots, les pilotes (de même que les autres syndicats) pourraient bien obtenir une

55. Il s'agit de Michelle Perreault-Ieraci, au service d'Air Canada depuis 25 ans, qui a occupé divers postes aux Ressources humaines. Elle relève directement du président et chef de la direction. Son bureau est entré en activité le 5 septembre 2000 (communiqué de presse d'Air Canada, 31 juillet 2000).

grande part de la rente économique attribuable à la position dominante d’Air Canada sur le marché intérieur. On peut se demander si c’est là ce que les opposants à la concurrence étrangère souhaitent. De plus, les négociations collectives très publicisées et prolongées entre Air Canada et ses pilotes (avec des menaces de grève de juin à août 2000) semblent avoir accru le mécontentement des voyageurs envers Air Canada, révélé clairement leur dépendance envers le transporteur et, peut-être comme résultat, augmenté le désir de solutions de rechange.

Troisièmement, Air Canada est aujourd’hui beaucoup plus sous les feux des médias comme quasi-monopole et visée par des niveaux de plaintes beaucoup plus élevés. Le *Globe and Mail* et le *National Post* sollicitent tous deux des plaintes sur leur site Web. Pour certains, Air Canada est devenue la société aérienne qu’on aime détester.⁵⁷ Cette situation, pourraient nous faire remarquer des lecteurs plus âgés, donne une impression de déjà vu – si l’on pense à la période de 1937 à 1958, où Air Canada avait le monopole des liaisons transcontinentales. C’était déjà alors la société aérienne que les Canadiens aimaient détester!

Quatrièmement, Air Canada doit s’accommoder des conditions précisées par le ministre des Transports le 21 décembre 1999, notamment a) aucune mise à pied ni mutation involontaire de personnel syndiqué pendant deux ans et b) aucune interruption de service en un point précédemment desservi par Air Canada, CAC ou leurs filiales en propriété exclusive pendant trois ans. Toutefois, ces contraintes n’ont pas empêché Air Canada de créer des programmes de départs volontaires pour réduire ses effectifs. Un important problème politique se présentera en 2003, où l’on s’attend à ce qu’Air Canada abandonne au moins 10 p. 100 des destinations qu’elle dessert au Canada actuellement. Il est évident que cela créera des problèmes pour les petits aéroports.

Cinquièmement, Air Canada a encore beaucoup à faire pour établir une liste d’ancienneté commune (et il pourrait y avoir d’importantes retombées négatives au moment où une telle liste

56. En août 2000, les pilotes signaient un nouveau contrat (rétroactif au 1^{er} avril 2000) fondé largement sur le rapport du médiateur spécial (*National Post*, 26 août 2000, p. A5). Air Canada affirmait pouvoir absorber la hausse des coûts grâce à une augmentation des profits, ce qui n’exigerait pas de hausse des tarifs.

57. Entre autres, Air Canada est allée trop loin dans la réduction des vols et des places sur le marché intérieur, comme nous l’avons indiqué dans le paragraphe 4.01 ci-dessus. Elle n’a pas su prévoir l’importante croissance du transport aérien à partir du printemps 2000, apparemment occasionné par une économie en pleine ébullition.

sera remise à un arbitre). Les audiences touchant les pilotes ont commencé le 24 octobre 2000 et se poursuivaient en 2001.⁵⁸ Les audiences pour d'autres syndicats auront lieu plus tard en 2001.

6.2 Contraintes réglementaires d'importance modeste

Le pouvoir économique d'Air Canada sur le marché intérieur n'est pas très limité par les politiques publiques. Premièrement, en décembre 2000, Air Canada annonçait qu'elle augmentait les prix sur le marché *intérieur* de 6 p. 100 le 1^{er} janvier 2001 (*Financial Post*, 22 décembre 2000, pp. A1, A6).⁵⁹ Elle a procédé ainsi en prévision de ce qu'elle attendait être une année à croissance zéro. Cette augmentation ne pouvait être examinée par l'OTC.

Deuxièmement, les membres de l'IATA, y compris Air Canada, annonçaient qu'à compter du 1^{er} janvier 2001, les prix augmenteraient de 5 p. 100 en raison d'un supplément pour le carburant en plus d'une augmentation générale de 3 à 5 p. 100 pour la plupart des billets à destination et en provenance du Canada (*Financial Post*, 7 décembre 2000, pp. C1, C2). Cette augmentation ne pouvait être examinée par l'OTC.

Troisièmement, il restera à savoir quelle sera l'efficacité de la nouvelle réglementation sur les pratiques prédatrices, en vertu de l'article 78 de la *Loi sur la concurrence*.⁶⁰ Trebilcock et Sanderson (2000) affirment qu'elle pourra empêcher la concurrence agressive sur le plan des prix par Air Canada (et que le Commissaire de la concurrence ne devrait pas être autorisé à émettre une ordonnance d'interdiction provisoire pendant une période pouvant aller jusqu'à 20 jours). Voir notre explication au chapitre 3.

Quatrièmement, l'OTC a reçu de nouveaux pouvoirs de réglementation des tarifs du transport aérien en situation de monopole, dans le projet de loi C-26 entré en vigueur le 5 juillet 2000 (voir chapitre 3). Cette réglementation sera vraisemblablement très difficile à exercer à une époque de systèmes complexes de gestion de la capacité qui peuvent faire en sorte qu'un même vol compte des dizaines de tarifs différents.⁶¹

58. Au moment de rédiger le présent rapport, l'arbitre Morton Mitchnick déposait sa décision sur la fusion des listes d'ancienneté (le 1^{er} avril 2001). Les premiers articles parus dans les médias indiquent que le rapport ne sera pas bien reçu par les pilotes de Canadien International (*Globe and Mail*, 3 avril 2001, p. B1). Ils feront probablement appel de sa décision.

59. Ce qui est certainement en contradiction avec l'entente d'Air Canada avec le ministre des Transports le 21 décembre 1999 de ne pas augmenter les tarifs sur les liaisons intérieures pendant trois ans. Cette exigence était prévue dans le projet de loi C-26 (voir chapitre 3).

60. La nouvelle réglementation est entrée en vigueur le 23 août 2000.

61. Certains affirment qu'Air Canada fait appel à un total de 27 classes tarifaires!

Même si l'on exclut la classe Affaires, un vol intérieur type compte au moins six tarifs différents dans la cabine de classe économique. De plus, les tarifs réduits varient sur de courtes périodes (et le nombre de places dans une classe tarifaire varie encore plus fréquemment). Comme nous l'expliquerons au chapitre 3, la décision n° 99-P-A-2001 de l'OTC du 7 mars 2001 laisse supposer que l'Office pourrait avoir une plus grande prise sur les tarifs qu'on ne l'avait pensé auparavant.

En même temps, Air Canada a convenu le 21 décembre 1999 (exigence rendue obligatoire par le projet de loi C-26) de ne procéder à aucune mise à pied ni mutation involontaire d'employés syndiqués, y compris ceux de CAC, pendant deux ans. Ceci empêche Air Canada de réduire ses coûts de main-d'œuvre (et l'incite davantage à créer un nouveau transporteur à prix réduits, aux coûts de main-d'œuvre (et autres) moindres. En décembre 2000, Air Canada annonçait qu'elle éliminerait 3 500 emplois en 2001 par l'attrition et les départs volontaires (*Financial Post*, 22 décembre 2000, pp. A1, A6). Cette méthode ajoutera aux coûts d'Air Canada, que certains analystes estiment problématiques.

6.3 Importance de la concurrence des transporteurs à bas prix

Certains faits indiquent que la concurrence de transporteurs à bas prix a tendance à réduire les prix sur les liaisons où ceux-ci offrent des services. Par exemple, WestJet et Greyhound Air⁶² ont accédé au marché de l'Ouest du Canada en février et juillet 1996, respectivement. Ils ont stimulé le marché (c.-à-d. augmenter le nombre de passagers) avec leurs bas prix.

Kelowna (C.-B.), petit aéroport type, a connu une augmentation spectaculaire de ses activités dès que des prix réduits ont été offerts. Les derniers chiffres indiquent que 62 000 passagers ont pris l'avion à Kelowna (C.-B.) en janvier 1997, soit une hausse de 92 p. 100 par rapport au même mois en 1996.

Mais les vols connaissent aussi un boom dans de plus grandes villes. Plus de 240 000 passagers ont emprunté l'aéroport d'Edmonton en janvier 1997, une hausse de 51 p. 100 par rapport à l'année précédente, tandis que le volume de l'aéroport de Calgary a augmenté de 22 p. 100, s'établissant à 361 000 passagers. (*Globe and Mail*, 7 juin 1997, p. B6).

62. Tandis que WestJet a prospéré, Greyhound a cessé toute activité après 14 mois d'exploitation, en septembre 1997, au moment où son nouveau propriétaire (Laidlaw) décidait qu'il ne voulait pas s'occuper de transport aérien. Une source au sein de l'industrie affirme que Greyhound Air a perdu quelque 30 millions de dollars en coûts de démarrage et a enregistré, de plus, des pertes d'exploitation de 32 millions.

Marc Mentzer, professeur à l'Université de Saskatchewan, a étudié les prix pour 163 liaisons au Canada, pour découvrir qu'ils connaissaient une réduction pouvant aller jusqu'à 30 p. 100 sur les liaisons desservies par WestJet (*Financial Post*, 24 août 1999, p. C4).⁶³

Une étude par Statistique Canada sur les prix des vols au départ de 10 grands aéroports canadiens pendant la période 1994-1998 a révélé que l'arrivée de la concurrence dans l'Ouest du Canada (WestJet a commencé ses activités le 29 février 1996, tandis que Greyhound accédait au marché en juillet 1996) avait entraîné l'offre de prix inférieurs.⁶⁴ Les prix moyens des services intérieurs au Canada ont chuté de 3,5 p. 100 entre 1994 et 1998, mais les profits de transporteurs variaient grandement :

Vancouver	-11,2 %		Winnipeg	-2,3 %
Edmonton	-8,9 %		Toronto	+2,8 %
Calgary	-10,8 %		Ottawa	+3,6 %
Regina	-13,3 %		Montréal	+3,6 %
Saskatoon	-11,9 %		Halifax	+4,5 %

Les plus importantes réductions ont eu lieu dans des villes desservies par un ou plusieurs transporteurs à bas prix.⁶⁵

L'étude faisait remarquer que 72 p. 100 des passagers en Ontario et au Québec sont des voyageurs d'affaires, qui sont moins attentifs aux prix et plus intéressés aux fréquences. En comparaison, les deux tiers des voyages aériens B.-C.-Alberta se font pour des raisons personnelles, et ces passagers sont plus attentifs aux prix.

63. Voir également l'étude initiale dans Mentzer (1999). Le chiffre de 30 p. 100 n'est pas tiré directement de la version publiée de l'étude, mais provient de certains calculs supplémentaires par M. Mentzer (qui nous a confirmé que ce chiffre était exact.) Son étude officielle indique que la présence de WestJet sur une liaison avait (en novembre 1999, période de l'étude) un effet négatif important et statistiquement significatif sur les prix d'Air Canada et de Canadien International.

64. Signalée dans Statistique Canada, *Centre des statistiques de l'aviation – Bulletin de service*, vol. 32, n° 5, mai 2000, p. 11. Ces chiffres doivent être considérés comme étant approximatifs, car il s'agit de moyennes non rajustées en fonction des modifications des liaisons desservies au départ de chaque ville ou en fonction des combinaisons de type de passager. (p. ex. voyageurs d'affaires/voyageurs d'agrément).

65. Ces résultats concordent avec ce que l'on appelle maintenant couramment « l'effet Southwest » aux États-Unis. Voir Morrison (2000). Dans ces observations sur cette étude, M. Morrison indiquait qu'aux États-Unis, l'ajout d'un autre transporteur à grand réseau à une liaison entraînait une réduction moyenne des tarifs de 3 p. 100. Si Southwest Airlines accédait à un marché, les tarifs chutaient toutefois d'une moyenne de 45 p. 100. En effet, Morrison estime que l'effet direct de l'arrivée de Southwest sur les tarifs a compté pour la moitié des réductions tarifaires cumulatives aux États-Unis depuis la déréglementation de 1978.

6.4 Position dominante d'Air Canada dans le futur

L'ampleur de la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur d'ici quelques années dépend au moins des facteurs suivants :

- La nature des stratégies d'expansion de WestJet, de Canada 3000 (qui s'apprête à fusionner avec Royal Airlines) et d'Air Transat, notamment l'ampleur de la réduction de la part de marché d'Air Canada à leur avantage, sur diverses liaisons.
- L'aptitude des rivaux d'Air Canada à gérer les cycles d'expansion et de ralentissement caractéristiques de l'industrie du transport aérien. Ce point est souligné par le président et chef de la direction de Canada 3000 Inc.
- Le nombre de nouveaux arrivants sur le marché (CanJet; RootsAir, etc.) et leur degré de réussite. CanJet n'a pas enregistré de bons résultats financiers (perdant quelque 2 millions de dollars par mois) et était en vente en mars 2001. M. Fred Lazar prédit que RootsAir ne durera pas six mois, parce que son plan d'entreprise est inadéquat. L'autre société qui prévoit accéder au marché en 2001 n'exploitera que six avions à turbo-propulseurs. Rien de tout cela n'augure bien pour la réduction de la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur. L'arrivée de nouveaux transporteurs financés par des investisseurs canadiens semble improbable à court terme.
- Les réactions d'Air Canada à la perte de certaines parts de marché (cela pourrait comprendre le lancement d'un transporteur à rabais).⁶⁶
- La réduction par le gouvernement fédéral des obstacles aux activités de transporteurs étrangers au Canada, p. ex. en permettant une certaine part de cabotage ou l'exercice de droits de 6^e liberté modifiés (comme le propose le Commissaire de la concurrence dans son rapport d'octobre 1999). (Nous expliquons une vaste gamme d'options aux chapitres 4 et 5).
- La possibilité que le gouvernement fédéral modifie les règles de propriété par des intérêts étrangers – voici deux réactions possibles : a) permettre à des étrangers de détenir 49 p. 100 des actions avec droit de vote, redéfinir la notion de « contrôle

effectif » en termes plus objectifs et moins restrictifs et éliminer toute contrainte relative au nombre d'actions qu'un investisseur individuel peut détenir (jusqu'à 49 p. 100),⁶⁷

b) permettre à des transporteurs étrangers d'avoir une filiale en propriété exclusive qui puisse offrir des services seulement à l'intérieur du Canada ou permettre à tout groupe d'investisseurs étrangers d'établir une société aérienne pour offrir des services exclusivement à l'intérieur du Canada (voir chapitres 4 et 5).

Nous devons souligner qu'il existe de nombreux modèles de comportement d'oligopole avec entreprise dominante. Les conséquences possibles vont de la coordination étroite pour établir des prix et offrir des produits comme ceux qui prévaudraient en situation de véritable monopole jusqu'aux « offensives » périodiques où certains des transporteurs ou la plupart d'entre eux ne réussissent pas à gagner le coût d'option du capital. Le problème se complique davantage à cause de la dynamique de l'industrie du transport aérien pour diverses raisons, notamment, les nouveaux venus sur le marché, les chocs exogènes comme une flambée des prix du carburant et les cycles macroéconomiques.

Le rendement de l'industrie du transport aérien intérieur au Canada au cours des cinq prochaines années dépendra largement du degré d'« envahissement » des marchés clés d'Air Canada par ses rivaux, tant sur le plan géographique que sur le plan des produits – et de la façon dont Air Canada réagira à ces « envahisseurs ». Si le Canada ouvre le marché intérieur aux transporteurs aériens étrangers et aux investisseurs étrangers, nous croyons que la part d'Air Canada sur ce marché diminuera et que les prix seront plus bas que si la concurrence étrangère était maintenue à l'écart. Sur des liaisons à plus faible volume, nous nous attendons à peu d'augmentation de la concurrence de transporteurs nationaux ou étrangers – sauf peut-être par WestJet sur certaines liaisons. L'intensité de la concurrence, étant donné l'ampleur des entrées sur le marché ou de l'expansion par des rivaux, dépend également de l'efficacité de la législation canadienne sur la concurrence et de la façon dont l'OTC interprète son rôle en vertu de la *Loi sur les transports au Canada* modifiée. Nous abordons ces deux questions au chapitre 3.

66. Air Canada (2000, p. 15) indique que « les services à bas tarif au départ de Hamilton, initialement sur des liaisons transfrontalières, devraient être offerts par une nouvelle société aérienne filiale d'Air Canada qui devrait entrer en activité en 2000. » Toutefois, l'entente d'Air Canada avec le syndicat de ces pilotes peut empêcher la création d'une filiale à tarifs réduits. Voir le site Web du *National Post*, 5 février 2001.

67. Cela s'appliquerait vraisemblablement à Air Canada aussi.

Certains observateurs ont décrit l'évolution possible de la concurrence sur le marché intérieur. Don Povilaitis, de la Société canadienne d'évaluation du crédit, affirme que :

Air Canada, établie à Montréal, est principalement intéressée aux voyageurs d'affaires, qui sont plus enclins à payer le plein prix et qui contribuent ainsi à la marge bénéficiaire de la société aérienne. Celle-ci ne s'inquiète pas trop de la perte de clients de faible rapport aux mains de transporteurs à rabais et de transporteurs à la demande (*Globe and Mail*, 28 août 2000, p. B3).

Comparativement aux transporteurs à bas prix, Air Canada offre des vols plus fréquents, plusieurs niveaux de service et de plus nombreuses destinations. Ces tarifs réduits sont environ les mêmes que ceux de ses rivaux à bas prix, mais Air Canada impose certaines restrictions, p. ex. réservation à l'avance, vols aller-retour, séjour le samedi soir. Elle a toutefois modifié ses restrictions en réponse aux initiatives de la concurrence.

Randy Williams, président de l'Association canadienne des agents de voyages, a affirmé qu'il faudra au moins trois ans pour quiconque veut mettre sur pied une concurrence significative contre Air Canada.

« Mais, les RootsAirs, WestJet, Royal, Canada 3000, toutes combinées sont plus qu'une petite épine dans le pied. Elles commencent à pénétrer les liaisons les plus lucratives d'Air Canada. » (*Globe and Mail*, 28 août 2000, p. B3.)

Une semaine plus tard, une source de l'industrie laissait entendre qu'Air Canada était contrainte de choisir ses batailles :

« Elle est un peu comme un Hollandais qui essaie de boucher les trous dans une digue. Avant longtemps, elle manquera de doigts et d'orteils et devra décider quels trous lui causent les plus gros problèmes », dit cette source.

Tandis que la plupart des analystes doutent que le bourdonnement de petits transporteurs puisse déranger beaucoup les activités centrales d'Air Canada visant les passagers qui voyagent très fréquemment, au moins l'un d'eux a affirmé que les nouveaux arrivants feront sentir leur présence. « WestJet, Royal, Canada 3000 et CanJet sont toutes en train d'intensifier la concurrence », écrivait Avi Dalfen, un analyste de Research Capital Corporation, dans une note de recherche publiée hier. (*National Post*, 6 septembre 2000, pp. A1, A8).

Un certain nombre d'observateurs et d'analystes ont affirmé qu'il serait insensé pour l'un ou l'autre des rivaux existants sur le marché intérieur d'essayer d'affronter Air Canada « seul à seul ». Par exemple,

Rod White, professeur à l'Université Western Ontario, affirmait qu'il serait suicidaire de s'attaquer de front à Air Canada, et que la clé consistait à trouver une stratégie de remplacement.

Air Canada cible principalement le voyageur d'affaires, qu'elle essaie d'attirer par des fréquences élevées entre les destinations. La commodité de pouvoir aller et venir comme ils veulent est très précieuse pour les gens d'affaires pressés par le temps, qui, par exemple, paieront 700 \$ pour un billet Toronto-Montréal sans restriction acheté à bref délai de préavis qu'ils auraient pu avoir pour 200 \$ s'ils l'avaient acheté à l'avance. (*Financial Post*, 21 août 2000, pp. C1, C6).

L'un des obstacles à l'accès au marché pour les rivaux d'Air Canada est la « base établie » de son programme pour grands voyageurs (Aéropian), qui compte plus de cinq millions d'adhérents.⁶⁸ De tels « programmes de fidélisation » permettent d'attirer et de conserver la clientèle. « Les programmes de primes pour grands voyageurs sont très, très populaires. Ils attirent les gens vers le transporteur. Ils influencent effectivement les choix, » a indiqué Douglas Reid, professeur à l'Université Queen's ... (*Financial Post*, 21 août 2000, pp. C1, C6). Toutefois, comme l'a constaté RootsAir, l'obtention d'un accès à Aéropian pour ses clients est plus compliqué que de citer tous les engagements pris par Air Canada devant le Commissaire de la concurrence le 21 décembre 1999.⁶⁹ De plus, Air Canada peut offrir de multiples points sur des liaisons clés pour conserver son large bassin de voyageurs d'affaires. Ce sont souvent les voyageurs eux-mêmes qui ont droit aux points (et aux primes-voyages « gratuites »), tandis que c'est leur employeur qui assure le paiement de prix élevés. Cela accroît davantage l'impact de ces programmes, dans la mesure où ce sont les voyageurs qui choisissent le transporteur aérien.

68. AC a annoncé qu'elle ferait d'Aéropian une entreprise indépendante et qu'elle procéderait à une redistribution de ses éléments d'actif pour encourager davantage sa croissance et générer des liquidités par la vente de certaines actions.

69. Voir l'explication au chapitre 3.

Nous allons maintenant nous pencher sur les politiques en place en février 2001 qui traitent de la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur.

Annexe 1: Profil des principaux rivaux d’Air Canada sur le marché intérieur

But :

- Cette **Annexe** a pour but de fournir un bref profil des principaux rivaux d’Air Canada sur le marché intérieur, à l’aide d’une grille commune.
- Les renseignements présentés ici proviennent de diverses sources, notamment de récents documents publiés par chacun des transporteurs (sauf CanJet, qui est une société d’intérêt privé, et Air Transat, pour laquelle très peu de renseignements sont fournis dans les documents rendus publics par sa société mère, Transat AT Inc.).

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : WestJet

Caractéristiques	Renseignements
1) Origines	• Entrée en service le 29 février 1996. • Transporteur à bas prix sur le modèle de Southwest Airlines. • Émission initiale d'actions en juillet 1999; 2,5 millions d'actions @ 10 \$.
2) Taille à la fin de 2000 • nombre d'appareils • rentrées • employés	• Vingt-deux 737-200 (120 places). • Rentrées pour 2000 = 332,5 millions de dollars. • 1 446 employés (1 250 ETP) au 3^e trimestre 2000. • Dessert 11 escales dans l'Ouest du Canada et quatre à l'est de Winnipeg. • 1,5 milliard de PMP en 2000.
3) Rentabilité	• A enregistré des bénéfices pour chaque trimestre, après les deux premiers de 1996. • Bénéfice net = 30,3 millions de dollars en 2000. • Valeur boursière de 1,2 milliard de dollars au début de septembre 2000. • Enregistre le plus haut rendement des capitaux propres parmi tous les transporteurs aériens au Canada.
4) Stratégie apparente : • segment de marché ciblé • marché géographique • ampleur de la concurrence directe avec Air Canada	• Utilise le modèle de Southwest axé sur le service direct, sur des liaisons insuffisamment desservies. • Cible principalement l'Ouest du Canada (seules quatre escales à l'est de Winnipeg). Souhaite devenir « <u>le</u> transporteur aérien à bas prix sur courtes distances du Canada ». • Cherche à desservir de petites villes (Brandon, Ft. St. John, Grande Prairie, etc.) et stimule le marché par des bas prix. • Utilise cinq classes tarifaires pour la rentabilisation de la capacité; offre également des soldes de places saisonniers. • Essaie, de toute évidence, d'éviter une concurrence directe étendue avec Air Canada (Hamilton-Moncton a peut-être renforcé cette orientation), <i>mais</i> ses plans de croissance pourraient rendre l'évitement continu impossible. • Maintient la rémunération sous la valeur médiane, mais offre un important programme de participation aux bénéfices à ses employés (11,1 millions de dollars pour les trois premiers trimestres de 2000), en plus d'un programme d'actionnariat. • Fait preuve d'un certain sens de l'humour; se caractérise par des relations avec la clientèle très conviviales.

Profil des principaux rivaux d’Air Canada : WestJet (suite)

Caractéristiques	Renseignements
5) Santé financière	• Apparemment, le rival d’Air Canada le mieux financé. Propriétaire de plus de la moitié de ses appareils. • Émission initiale d’actions en juillet 1999 (25 millions de dollars net), puis 2,2 millions d’actions à 22,50 \$ en décembre 2000. • Doit financer les appareils commandés (voir ci-dessous). • Est propriétaire des deux tiers de son parc aérien en pleine croissance.
6) Charges	• 14,6 cents/SMO en 2000 – cela pour des courtes distances franchissables (382 mi), comparativement à Air Canada (1 014) et LACI (1 476) en 1999. • Priorité à la maîtrise des coûts. • Absence de syndicats (mais offre un programme de participation aux bénéfices). • Utilisation croissante d’Internet pour le traitement des réservations (coûts plus faibles).
7) Plans de croissance	• Commandes fermes de trente-six 737-700 (140 places), dont dix doivent être loués (livraisons à partir du 2^e trimestre de 2001 se poursuivant jusqu’en 2008). • Ces appareils remplaceront 22 vieux 737-200 (âge moyen = 23 ans et plus) au cours des huit prochaines années. • Prévoit offrir un service sans escale Calgary-Toronto plus tard en 2001.
8) Questions de concurrence	• S’est plainte au Bureau de la concurrence de la réaction d’Air Canada à son entrée sur la liaison Hamilton-Moncton en avril 2000 (avant l’entrée en vigueur de la nouvelle législation). En mars 2001, le Bureau de la concurrence a présenté une demande devant le Tribunal de la concurrence en vue d’une ordonnance contre Air Canada en vertu des articles 78 et 79 relativement aux réactions de celle-ci en matière de tarification et de capacité à la suite de l’entrée de WestJet et CanJet sur certaines liaisons dans l’Est du Canada.

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : CanJet Airlines

Caractéristiques	Renseignements
1) Origines	• Annonce initiale en novembre 1999; date de démarrage prévue reportée plusieurs fois. • Entrée en activité le 5 septembre 2000, avec trois 737-200 (120 places). A ajouté trois autres appareils à son parc aérien depuis.
2) Taille à la fin de 2000 • nombre d'appareils • rentrées • employés	• Exploite six (vieux) 737 (bail de quatre ans). • Rentrées = ? (société à intérêt privé). • Employés = 450 (mars 2001).
3) Rentabilité	• Aucun chiffre publié, mais certains médias affirment que CanJet perdait 2 millions de dollars par mois au premier trimestre 2001. • Les analystes laissent entendre que de nombreux vols sont exploités avec un coefficient d'occupation en dessous du seuil de rentabilité. • Le propriétaire affirme que l'alignement des plus bas tarifs d'Air Canada sur les siens pour cinq liaisons a entraîné des pertes. • Serait à la recherche d'un acheteur en mars 2001.
4) Stratégie apparente : • segment de marché ciblé • marché géographique • ampleur de la concurrence directe avec Air Canada	• Vise à devenir un transporteur à bas prix <i>relativement</i> inspiré du modèle de Southwest, mais concurrence directement Air Canada sur la plupart des marchés. • A ciblé les grandes villes : Toronto, Halifax, St. John's, Montréal, Ottawa (a laissé tomber Windsor). • Essaie d'offrir les plus bas prix pour au moins quelques places (permet ainsi de cibler le segment des passagers attentifs aux prix). • Utilise au moins trois classes tarifaires et offre des soldes de places. • Aucun service à l'ouest de Winnipeg.

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : CanJet Airlines (suite)

Caractéristiques	Renseignements
5) Santé financière	• CanJet est une division de IMP Group International Inc., contrôlée par Ken Rowe, dont on estime la valeur nette à plus de 200 millions de dollars. • On dit que Rowe a informé ses dirigeants qu'il était prêt à fournir X millions de dollars, mais qu'il fermerait les portes de la société si le budget est dépassé, comme il l'avait fait avec Air Atlantic précédemment. • Aucune indication d'une émission initiale d'actions.
6) Charges	• Affirme avoir les plus faibles coûts par SMO. • Aucune donnée publiée ne permet de vérifier cette assertion. • Favorise les ventes par Internet.
7) Plans de croissance	• À la mi-février 2001, CanJet reportait des plans de location de trois autres 737 à ajouter à son parc aérien de six appareils. • Le 28 mars 2001, CanJet acceptait une offre de vente à Canada 3000 Inc. pour 900 000 actions. Si l'entente est approuvée, elle devrait être menée à bien d'ici le 1^{er} mai.
8) Questions de concurrence	• S'est immédiatement plainte de la réaction d'Air Canada à son entrée en activité (alignement des plus bas tarifs, mais sans accroissement de la capacité totale). Cela entraînait la première affaire invoquant le paragraphe 104.1; le Tribunal de la concurrence lui donnait raison. • Rowe affirme qu'Air Canada avait utilisé plusieurs autres « pratiques déloyales », mais Air Canada nie tout. • Le Bureau de la concurrence a mis en cause Air Canada en mars 2001 en vertu des articles 78-79 relativement à ses réactions à l'accès à certaines liaisons par CanJet et WestJet.

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : Royal Airlines

Caractéristiques	Renseignements
1) Origines	- Démarrage comme transporteur exclusivement à la demande en 1992. - Royal Airlines est une division de Royal Aviation Inc., fondée en 1979. - À la fin de 1998, Royal exploitait onze appareils de dernière génération, dont quatre A310. - A commencé sa transition au service régulier en octobre 1999.
2) Taille à la fin de 2000 - nombre d'appareils - reentrées - employés	- Parc aérien : dix 737 (dont trois tout cargo), trois 757, quatre A310. 1 180 employés le 30 avril 2000 (pour la société mère Royal Aviation Inc.). - Rentrées : 321 millions de dollars en 1999-2000, dont 83 p. 100 générés par Royal Airlines.
3) Rentabilité	- Bénéfice net de 2,5 millions de dollars sur des rentrées de 102 millions au trimestre prenant fin le 31 octobre 2000. - Bénéfice net cumulatif de 1995-1996 à 1999-2000 : <i>moins</i> 9,7 millions de dollars, largement à cause de pertes sur la vente de vieux L-1011 en 1998-1999. - Augmentation de la valeur boursière de 16 millions à 43 millions entre juillet et début septembre 2000. (WestJet – 1,12 milliard, Canada 3000 – 222 millions; Transat AT Inc. - 330 millions).
4) Stratégie apparente : - segment de marché ciblé - marché géographique - ampleur de la concurrence directe avec Air Canada	- La stratégie de Royal Aviation Inc. a connu des rebondissements ces dernières années, p. ex. perte de 2,4 millions de dollars pour une filiale de gestion hôtelière l'an dernier. Le secteur fret arrive tout juste en dessous du seuil de rentabilité. - Expansion des services sur le triangle de l'Est en septembre 2000; Air Canada a aligné ses tarifs sur les siens. - Bas prix, mais pas nécessairement les plus bas. - Désire attirer les voyageurs d'affaires; offre des fréquences raisonnables, des points Aéroplan, la classe Affaires depuis le 1^{er} décembre 2000, des livrets de dix billets vendus aux entreprises et aux individus et pouvant être utilisés par différentes personnes. - Semble être en concurrence directe avec Air Canada sur le triangle de l'Est (mais avec des vols moins fréquents). - Accepte la vente à Canada 3000 contre des actions en janvier 2001.

Profil des principaux rivaux d’Air Canada : Royal Airlines (suite)

Caractéristiques	Renseignements
5) Santé financière	• Le fondateur-président Michel Leblanc est propriétaire de 45 p. 100 des parts de la société mère. • Diversification mineure (p. ex. fret) par la société mère Royal Aviation, mais Royal Airlines = 83 p. 100 des rentrées totales. • Au mieux, peu rentable : perte nette cumulative de 1995-1996 à 1999-2000; produits d’exploitation tout juste au seuil de la rentabilité; ratio d’endettement croissant; fonds de roulement déficitaire; sur six des huit derniers trimestres jusqu’en avril 2000, Royal Aviation enregistrait une perte.
6) Charges	• En général, exploitation à faibles coûts, mais doit payer des « extra » pour attirer les voyageurs d’affaires (les plus attentifs aux prix).
7) Plans de croissance	• Aucun renseignement publié sur les commandes d’appareil ou l’expansion du réseau. • Doit commencer à desservir Calgary-Toronto sans escale en avril 2001. • A convenu de fusionner avec Canada 3000 en janvier 2001.
8) Questions de concurrence	• Fait remarquable : <i>n’a pas</i> présenté de plainte à propos de la réaction d’Air Canada à son expansion sur le triangle de l’Est à compter du 11 septembre 2000. • Le projet de fusion de Royal avec Canada 3000 a été approuvé par le ministère des Transports, le 21 mars 2000.

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : Air Transat

Caractéristiques	Renseignements
1) Origines	- Est entrée en activité comme transporteur exclusivement à la demande en novembre 1987 et a connu une croissance constante, en acquérant un grand nombre d'agences de voyages et de grossistes. - A toujours fait partie de Transat AT Inc., propriétaire de nombreuses agences de voyages et de voyagistes, surtout au Québec.
2) Taille à la fin de 2000 - nombre d'appareils - retrées - employés	- Deuxième transporteur aérien en importance au Canada et de loin le plus important transporteur à la demande. 23 appareils : treize L-1011, cinq 757, deux A330. Plus deux 737 loués et exploités seulement en hiver. 2 300 employés (société mère plus toutes les filiales); Air Transat = environ 1 500. - Plus de 3 millions de passagers en 1999. - Les retrées d'Air Transat n'ont pas été rendues publiques par sa société mère.
3) Rentabilité	Transat AT Inc. enregistre un bénéfice net de 36,3 millions de dollars sur des retrées de 1,92 milliard de dollars pour l'exercice terminé le 31 octobre 2000.
4) Stratégie apparente : - segment de marché ciblé - marché géographique - ampleur de la concurrence directe avec Air Canada	- Combine des agences de voyages, des voyagistes et un transporteur exclusivement à la demande. - A affirmé à plusieurs reprises n'avoir aucun plan de passage à un service régulier. - Alterne entre le marché intérieur et l'Europe, en été, et les destinations soleil, en hiver. - A reçu deux désignations pour des services internationaux réguliers (France et Cuba) en 1996 et 1997. - Après la fusion de Canada 3000 et de Royal, Air Transat sera le troisième transporteur en importance au Canada, mais de loin le plus important transporteur exclusivement à la demande.

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : Air Transat (suite)

Caractéristiques	Renseignements
5) Santé financière	• Présence en bourse depuis avril 1987. • A émis de nouvelles actions périodiquement pour aider à financer ses acquisitions (p. ex. 4,35 millions d'actions pour 20,7 millions de dollars en mars 1993). • Début septembre 2000, la valeur boursière de Transat AT était de 330 millions de dollars. • Aucun antécédent en matière de problèmes financiers. • Pendant plus de 59 mois jusqu'au début de juillet 2000, les actions enregistraient un rendement annuel moyen de 58 p. 100.
6) Charges	• Aucun document direct, mais les profits indiquent que les coûts sont maintenus à un niveau adéquat, compte tenu des bas prix d'Air Transat.
7) Plans de croissance	• Affirme vouloir rester dans le secteur des vols nolisés. • Début d'expansion aux États-Unis (forfaits et vols aux départs de villes américaines, p. ex. Buffalo). Doit obtenir des droits de 5^e liberté.
8) Questions de concurrence	• Rien à signaler.

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : Canada 3000

Caractéristiques	Renseignements
1) Origines	• Entrée en activité comme transporteur exclusivement à la demande avec deux 757 en décembre 1988 (après un problème avec l'ONT sur la propriété ou le contrôle par des intérêts étrangers). • Croissance rapide : 26 p. 100 annuellement depuis dix ans.
2) Taille à la fin de 2000 • nombre d'appareils • rentrées • employés	• 19 appareils long-courriers presque neufs (4 ans). • Environ 2 000 employés « permanents » au 31 mars 2000. • Rentrées de 691 millions de dollars pour 11 mois prenant fin le 31 mars 2000. • 5,68 milliards de PMP (env. 18 p. 100 sur le marché intérieur).
3) Rentabilité	• A enregistré un bénéfice pour 12 des 13 derniers exercices, d'après son président. • Les bénéfices avant intérêts, impôts, dépréciation, amortissement et loyer des appareils (EBITDAR) ont connu une croissance de 23 p. 100 annuellement depuis 10 ans. • Bénéfice net de 9,5 millions de dollars sur 756 millions de dollars de rentrées pour l'exercice ayant pris fin le 30 avril 2000. Perte de 9,5 millions de dollars au cours de l'année précédente, largement attribuable à un changement de méthode de distribution, en plus de la capacité excédentaire et des bas prix dans l'industrie. • Perte de 900 000 \$ pendant le trimestre ayant pris fin le 31 janvier 2001, ce qui représente toutefois une amélioration sur la perte de 2,4 millions de dollars de l'année précédente. Les rentrées sont en hausse, passant de 174,9 à 230,7 millions de dollars.
4) Stratégie apparente : • segment de marché ciblé • marché géographique • ampleur de la concurrence directe avec Air Canada	• Prévoit assurer des services réguliers à 75 p. 100 d'ici la fin de 2000. • Tente d'être le transporteur aux plus bas prix; ajoute des places supplémentaires pour réduire les prix (et réduit l'espace pour les jambes afin d'avoir plus de place sur chaque vol). • Utilise toujours des appareils neufs ou presque neufs (coûts de carburant et de maintenance faibles) aux taux d'utilisation les plus élevés (16 h/jour). • Compte trois liaisons internationales régulières (R.-U., Allemagne, New Delhi). • Entretient une structure de liaisons diversifiée. • Évite la concurrence directe avec les grands transporteurs. • Cible les clients « attentifs aux prix » : service complet en cabine, mais bas prix. • Prévoit acquérir Royal Aviation au printemps 2001 par un échange d'actions, approuvé par Transports Canada le 21 mars

	2001. L'intégration des horaires des deux transporteurs devrait se terminer d'ici le 1 ^{er} mai 2001.
--	--

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : Canada 3000 (suite)

Caractéristiques	Renseignements
5) Santé financière	• Rentabilité constante. Dette très petite (mais loue tous ses appareils). Affirme s'être « endurcie par les combats » et être prête à soutenir la prochaine récession dans cette industrie pro-cyclique. • Émission initiale d'actions en juillet 2000, 28,1 millions de dollars générés. • Valeur boursière au début de septembre 2000 : 222 millions de dollars.
6) Charges	• Tente d'être l'exploitant aux plus faibles coûts. • 9,5 cents/SMO en 1999, comparativement à 15,7 pour Air Canada et à 13,9 pour WestJet (mais celle-ci a des distances franchissables moyennes beaucoup plus courtes (382 mi comparativement à 2 108 mi pour Canada 3000)). • Exploite le parc aérien le plus moderne entièrement loué (très peu de maintenance, coûts de carburant inférieurs) à un taux d'utilisation très élevé. • Coefficients d'occupation élevés : 82,8 p. 100 pour les trois premiers mois de 2000; la direction affirme que chaque 1 p. 100 = 6 millions de bénéfice avant impôts.
7) Plans de croissance	• Prévoit l'acquisition de Royal Aviation en échange d'actions (1 pour 2,5 de Royal) au printemps 2001. L'intégration ou la coordination de leurs stratégies différentes reste à définir. • Commande de neuf A319 (142 places) pouvant assurer des vols transcontinentaux sans escale (livraison de quatre appareils en novembre 2001). • Prévoit offrir 40 000 places par semaine sur les liaisons intérieures à l'été 2001 (25 liaisons). • En mars 2001, Canada 3000 exploitait 25 appareils. • Le 28 mars 2001, Canada 3000 concluait un marché visant l'acquisition de CanJet Airlines contre 900 000 actions. Si l'entente est approuvée, elle devrait se concrétiser le 1^{er} mai.
8) Questions de concurrence	• Rien à signaler – affirme être « endurcie par les combats » à la suite des cycles précédents. Le président et le plus important actionnaire a soutenu publiquement l'acquisition de CAC par Air Canada.

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : RootsAir (page 1 sur 3)

Caractéristiques	Renseignements
1) Origines	- Le 31 mai 2000, Skyservice Airlines (transporteur à la demande) annonçait qu'il commencerait à exploiter des A320 et des A330 entre des grandes villes au Canada et sur des liaisons transfrontalières. Le marché cible est celui des voyageurs d'affaires à la recherche de prix plus bas. Le transporteur tire son financement d'un placement privé coordonné par Research Capital Group. - La flotte de cinq appareils devait passer à neuf appareils en novembre 2000. - Le 8 juin 2000, Skyservice annonçait que Roots Canada avait fait l'acquisition d'une participation de 20 p. 100 et que le nouveaux transporteur devait s'appeler RootsAir. Il devait entrer en activité en novembre 2000. - Skyservice Airlines a reçu une licence de l'OTC pour fournir des services internationaux réguliers à la mi-janvier 2001. - À la mi-août, la date de lancement était reportée de février à avril 2001.
2) Taille à la fin de 2000 - nombre d'appareils - rentrées - employés	- Démarrage de RootsAir le 26 mars 2001, avec trois A320 et un 727 de rechange. - Au milieu de 2000, Skyservice comptait 600 employés non syndiqués et exploitait cinq A320 et A330 loués, principalement en vertu de contrats avec des voyagistes.
3) Rentabilité	Aucun bilan : démarrage le 26 mars 2001, services entre Toronto, Calgary et Vancouver.

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : RootsAir (page 2 sur 3)

Caractéristiques	Renseignements
4) Stratégie apparente : • segment de marché ciblé • marché géographique • ampleur de la concurrence directe avec Air Canada	• Ted Shetzen (v.-p. de RootsAir) affirmait à la fin de janvier 2001 que Roots Air prévoyait devenir le Holt & Renfrew des transporteurs aériens du Canada. • RootsAir offre plus de commodités visant au niveau le plus élevé les voyageurs d'affaires et d'agrément à des prix se situant entre ceux des transporteurs à bas prix (à rabais) et le plein tarif de classe Économique ou de classe Affaires sans restrictions d'Air Canada. • Roots Air a conclu des ententes intercompagnies avec certains grands transporteurs étrangers. • Shetzen a affirmé que « nous ne nous percevons pas seulement comme une société aérienne, mais aussi comme un concept de marque et de marketing, s'attaquant aux sociétés aériennes... une industrie ennuyante de 50 ans qui reste attachée au monde de la production » (<i>Vancouver Sun</i>, 8 juin 2000, p. D5). • Il semble que RootsAir suive le modèle de Virgin Atlantic, offrant des commodités qu'on ne trouve pas normalement sur les vols économiques des niveaux de services élevés [mais non des fréquences élevées] pour attirer les voyageurs d'affaires et d'agrément enclins à payer des prix plus élevés. • RootsAir entend être un agent indépendant, c.-à-d. qu'elle ne veut pas joindre d'alliance. • RootsAir a son propre programme pour grands voyageurs avec Alaska Airlines. Les points peuvent être échangés pour des primes auprès des transporteurs du réseau Oneworld Alliance. • Shetzen a prévu que RootsAir détournerait de 15 à 20 p. 100 de la part de marché d'Air Canada sur les liaisons où ces deux transporteurs sont en concurrence. • Ses pleins tarifs de classe Économique et de classe Affaires devraient être de 20 à 33 p. 100 inférieurs à ceux d'Air Canada. • Avant son démarrage, RootsAir offrait des commissions beaucoup plus élevées qu'Air Canada en vue d'attirer les clients.

Profil des principaux rivaux d'Air Canada : RootsAir (page 3 sur 3)

Caractéristiques	Renseignements
5) Santé financière	• Skyservice a levé 35 millions de dollars en capitaux propres sur les marchés privés pour lancer RootsAir, mais affirme que le montant minimal nécessaire n'était que de 15 millions de dollars. • Une émission initiale d'actions est prévue pour septembre 2001 (<i>Globe and Mail</i>, 22 septembre 2000, p. B3).
6) Charges	• Aucun renseignement disponible. • N'a pas l'ambition d'être un transporteur à bas prix. Sa clientèle cible sont les voyageurs d'agrément et d'affaires de haut rapport.
7) Plans de croissance	• Desservir Toronto, Calgary, Vancouver et Montréal. La société prévoit l'ajout d'Edmonton le 6 juin 2001, au moment où un cinquième appareil arrivera (abandon de Los Angeles à la suite de cette décision). • S'attend à exploiter 13 appareils d'ici la fin de sa troisième année d'existence.
8) Questions de concurrence	• S'est plainte auprès du Bureau de la concurrence à propos d'Air Canada en mars 2001 au sujet du tarif de 909 \$ d'Air Canada avec réservation trois jours à l'avance pour la liaison Calgary-Toronto, tandis que le tarif Edmonton-Toronto était de 1 903 \$. Précédemment, Roots avait indiqué au Bureau que Air Canada retardait son accès à Aéroplan jusqu'à l'automne 2001, longtemps après l'entrée en activité de Roots.

Tableau 2-1a**Données sommaires sur le rendement financier de WestJet Airlines, 1996-2000 ¹**

	1996 ²	1997	1998	1999	2000 ³
Rentrées (millions \$)	36,9	77,1	125,4	203,6	238,8
Bénéfice d'exploitation (millions \$) ⁴	0,62	8,9	13,1	30,5	40,2
Bénéfice net (millions \$)	0,87	6,2	6,5	15,8	22,0
Bénéfice par action (cents)	4	28	28	63	53
Actif total (millions \$)	35,9	65,2	108,2	186,6 ⁵	s.o.
Dette à long terme + Locations-acquisitions (millions \$)	2,0	8,0	26,3	36,4	s.o.

Tableau 2-1b**Données d'exploitation WestJet Airlines, 1997-2000 ⁶**

	1997	1998	1999	2000 ⁷
PMP (millions)	406,4	639,2	902,9	s.o.
SMO (millions)	575,7	893,0	1249,3	s.o.
Coefficient d'occupation	70,6 %	71,6 %	72,3 %	s.o.
Rendement par PMP (cents)	19,0	19,6	22,5	22,9
Rendement par SMO (cents)	13,4	14,1	16,3	17,7
Charges d'exploitation par SMO (cents)	16,8	12,6	13,9	14,7
Distance franchissable moyenne (milles)	349	378	383	s.o.
Employés (ETP) en fin d'exercice	s.o.	665	881	s.o.

1. Source : Rapports annuels WestJet, 1999 et trois premiers trimestres 2000.

2. Du 28 février au 31 décembre.

3. Du 1^{er} janvier au 30 septembre.

4. Les bénéfices d'exploitation étaient positifs pour tous les trimestres de 1998 et 1999.

5. Y compris 50,7 millions de dollars en liquidités.

6. Source : Rapports annuels WestJet, 1999 et trois premiers trimestres 2000.

7. Du 1^{er} janvier au 30 septembre.

Tableau 2-2
Expansion de WestJet Airlines

29 février 1996 : WestJet entre en activité avec trois 737 (120 places) desservant Vancouver, Kelowna, Calgary (la base), Edmonton et Winnipeg.

Mars 1996 : Victoria s'ajoute au réseau.

Juin 1996 : Ajout de Regina (maintenant quatre 737).

Août 1996 : Ajout de Saskatoon.

Juin 1997 : Ajout d'Abbotsford (dans la Vallée du Fraser).

Mars 1999 : Ajout de Prince George et Thunder Bay.

Juillet 1999 : Émission initiale d'actions permettant de lever 25 millions de dollars (net pour WestJet) par la vente de 2,75 millions d'actions. L'émission est sursouscrite.

Septembre 1999 : Ajout de Grande Prairie.

Mars 2000 : Ajout de Hamilton.

Avril 2000 : Ajout de Moncton.

Mai 2000 : WestJet conclut un contrat de cinq ans en vertu duquel elle échangera des milles « Airmiles » en fournissant à l'autre partie un certain pourcentage minimal de sa capacité à rabais contre des liquidités.

Juin 2000 : Ajout d'Ottawa.

3^e trimestre 2000 : WestJet enregistre un coefficient d'occupation record de 81,5 p. 100 et une marge d'exploitation de 19,2 p. 100. Les rentrées pour le trimestre s'établissent tout juste sous les 100 millions de dollars.

Octobre 2000 : Les ventes par Internet représentent 25 p. 100 des ventes totales de WestJet (ce qui reflète peut-être le taux de commission préférentiel établi en juillet 2000).

Novembre 2000 : Augmentation des fréquences sur de nombreuses liaisons et ajout d'autres liaisons sans escale.

Décembre 2000 : WestJet vend 2,2 millions d'actions ordinaires à 22,50 \$/action. Elle exploite un parc de vingt-deux 737 dont l'âge moyen est de 23 ans.

Janvier 2001 : Ajout de Fort McMurray.

Juillet 2001 (prévu) : Ajout de Toronto-Calgary sans escale, deux vols par jour.

Tableau 2-3

**Taille des parcs aériens de transport passagers des transporteurs aériens canadiens,
31 décembre 1999**

Transporteur	Gros-porteurs	Appareils à fuselage étroit	Appareils à hélices	Total
• Air Canada	46	112	0	158
• Filiales d'Air Canada	0	10	71	81
• Canadien International	25	57	0	82
• Filiales de Canadien	0	29	36	65
• Air Transat	15	7	0	22
• Canada 3000	3	12	0	15
• Royal Aviation	4	3	1	8
• Sky Service	1	3	3	7
• Kelowna Flightcraft	0	15	9	24
• WestJet	0	14	0	14
Total	94	270	139	503

Source : Ministère des Transports (2000, Tableau 11-14).

Chapitre 3

Description et évaluation du cadre de travail actuel de politique publique

1. INTRODUCTION

Le présent chapitre vise à décrire et à évaluer le degré d'adéquation de la série existante des outils de politique en ce qui a trait à la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur et les possibilités d'améliorer le rendement de l'industrie canadienne du transport aérien en général par des modifications aux politiques publiques. Le présent chapitre est centré sur les éléments ci-dessous du régime actuel de politiques publiques (mars 2001) :

- Modifications à la *Loi sur les transports au Canada* apportées par le projet de loi C-26 (en vigueur le 5 juillet 2000);
- Modifications à la *Loi de 1987 sur la participation publique au capital d'Air Canada* apportées par le projet de loi C-26 (en vigueur le 5 juillet 2000);
- Modifications à la *Loi sur la concurrence* apportées par le projet de loi C-26 (en vigueur le 5 juillet 2000);
- Nouvelle réglementation en vertu de l'article 78 de la *Loi sur la concurrence* (en vigueur le 23 août 2000) et première utilisation de l'article 104.1 en octobre 2000 par le Commissaire de la concurrence dans l'affaire CanJet;
- Politique attentiste du ministre des Transports énoncée le 17 février 2000 (et réitérée plusieurs fois par la suite). Il affirmait alors qu'il n'y aurait aucune modification aux règles sur la propriété et le contrôle étranger qui pourrait permettre à des transporteurs aériens d'exploiter des vols sur le marché intérieur pendant une période de 18 à 24 mois.

Les explications dans le présent chapitre sont regroupées en cinq sections secondaires. La section 2 porte sur les modifications à la *Loi sur les transports au Canada*. La section 3 porte sur les modifications à la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*. La section 4 porte sur les modifications à la *Loi sur la concurrence*. La section 5 porte sur la première affaire

à invoquer les nouvelles modifications, celle de CanJet Airlines. La section 6 porte sur la dernière décision de l'OTC concernant les tarifs sur les liaisons à monopole. Enfin, la section 7 décrit la politique attentiste du Ministre.

2.0 MODIFICATIONS À LA LOI SUR LES TRANSPORTS AU CANADA

2.1 Vue d'ensemble

La présente section porte sur les modifications à la *Loi sur les transports au Canada* apportées par le projet de loi C-26, déposé en première lecture le 17 février 2000. Les modifications sont entrées en vigueur le 5 juillet 2000. Un certain nombre de ces modifications avaient été annoncées le 21 décembre 1999, alors que le ministre des Transports établissait les conditions en vertu desquelles il approuverait l'acquisition de Canadian Airlines Corporation par Air Canada.

Un certain nombre de modifications ont été proposées par le Comité permanent des transports pendant ses audiences sur le projet C-26 et certaines ont été acceptées par le ministre des Transports, p.ex. la création de la fonction de Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien.

Une caractéristique notable de certaines des modifications apportées par le projet de loi C-26 est qu'elles n'entrent en vigueur que pour deux ans. Voir ci-dessous. Le projet de loi C-26 est également important pour ce qui *ne s'y trouve pas*, notamment tout changement aux règles de propriété étrangère et à l'interdiction touchant le cabotage. Voir la section 7 ci-dessous.

La *Loi sur les transports au Canada* a été modifiée afin de prévoir, entre autres :

- l'élargissement des pouvoirs de l'Office des transports du Canada (OTC) d'examiner les prix et de prévenir les majorations des prix sur les liaisons à monopole;
- l'examen des fusions des sociétés aériennes par le ministre des Transports, la décision finale devant être prise par le Conseil des ministres fédéral;
- de nouveaux pouvoirs pour l'OTC afin de traiter des conditions de transport pour le service intérieur (de même que pour le service international). Exemples : perte des bagages et évincement de passagers sur des vols survendus;

- dispositions sur un avis d'interruption de service pour veiller à informer rapidement des réductions de service, notamment une nouvelle obligation pour les sociétés aériennes à consulter les communautés lorsqu'elles prévoient des réductions ou interruptions de service;
- un Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien au sein de l'Office des transports du Canada, chargé d'examiner et de tenter de résoudre les plaintes lorsqu'un client n'est pas satisfait de la réponse du transporteur aérien.

2.2 Nouveau processus d'examen des fusions des sociétés aériennes

Du 1^{er} juillet 1996 au 4 juillet 2000, les fusions ou les acquisitions des transporteurs aériens au Canada n'était assujetties à un examen qu'en vertu de dispositions de fusion de droit civil contenues dans la *Loi sur la concurrence* de 1986 (voir McFetridge, 1998). La *Loi sur les transports au Canada* a été modifiée en vue de prévoir un nouveau processus complexe d'examen pour les fusions des sociétés aériennes, ce qui fait du Conseil des ministres fédéral le décideur clé et qui centre le processus d'examen autour du ministre des Transports.⁷⁰

Toute personne qui doit informer le Bureau de la concurrence en vertu du paragraphe 114(1) de la *Loi sur la concurrence* en ce qui a trait à une transition portant sur une entreprise de transport aérien est aussi tenue d'en donner avis, avec les renseignements exigés au titre du même paragraphe 114(1), sous réserve des règlements, au ministre des Transports et à l'Office des transports du Canada (OTC), au plus tard à la date à laquelle elle est tenue de donner cet avis au Bureau de la concurrence.[par. 56.1(1)]

Aucune fusion de sociétés aériennes ne peut être effectuée à moins que l'OTC détermine si la transaction donnera lieu à une entreprise de transport aérien ayant la qualité de « Canadien » (c.-à-d. qui respecte les règles de propriété relatives aux intérêts étrangers) et approuvée par le gouverneur général en conseil (c.-à-d. par le Conseil des ministres).[par. 56.2(1); art. 56.3]

La question que doit se poser le ministre des Transports [le Ministre] dans l'évaluation d'un projet de fusion est si la transaction « ne soulève aucune question d'intérêt public en matière de

70. La première utilisation de ce nouveau processus a été le projet de fusion de Canada 3000 et de Royal Airlines. Ce projet a été approuvé le 21 mars 2001 (site Web du *National Post*, 22 mars 2001).

transport nationaux ». L'avis de la détermination par le Ministre doit être donné aux parties à la transaction dans les 42 jours.[par. 56.1(2)]

La décision du Conseil des ministres doit être précédée par les mesures suivantes :

- a) Le rapport et les recommandations du Commissaire de la concurrence au Ministre « des questions relatives à l'empêchement ou à la diminution de la concurrence qui pourrait résulter de la transition » [par. 56.2(2)];
- b) Le Ministre est tenu d'informer le Commissaire et les parties à la transaction i) « des questions relatives aux transports nationaux... » et ii) des questions mentionnées par le Commissaire et que le Ministre estime que les parties devraient étudier avec celui-ci [par. 56.2(3)];
- c) Les parties à la transaction doivent informer le Ministre des modifications éventuelles qu'elles sont disposées à apporter à la transaction après communication avec le Ministre et le Commissaire [par. 56.2(4)];
- d) Le Ministre doit obtenir l'opinion du Commissaire sur la justesse des engagements pris par les parties pour répondre aux préoccupations soulevées par celui-ci et sur l'effet des propositions de modification sur ces questions. [par. 56.2(5)]

La question à évaluer par le Conseil des ministres en ce qui a trait à une fusion de sociétés aériennes est celle de savoir si la transaction « servirait l'intérêt public » ou non, compte tenu des modifications que les parties sont prêtes à apporter à la transaction, des engagements qu'elles sont prêtes à prendre et des recommandations du ministre des Transports. Lorsqu'il approuve la fusion de sociétés aériennes, le Conseil des ministres peut préciser les modalités qu'il estime indiquées. Le cas échéant, il doit préciser celles des modalités qui portent sur la diminution de la concurrence et celles qui portent sur « des questions relatives aux transports nationaux ».[par. 56.2(6)]

Les parties soumises à une telle décision par le Conseil des ministres peuvent demander par la suite une modification ou une annulation d'une partie de l'ordonnance relative à la fusion. Si les modalités doivent être modifiées, le Ministre doit consulter le Commissaire avant de faire ses recommandations au Conseil des ministres. [par. 56.2(7)]

Si le Ministre délègue à l'OTC la charge d'enquêter sur une question pour l'aider à faire une recommandation sur un projet de fusion ou une demande de modification d'une ordonnance du Conseil des ministres relative à une fusion de sociétés aériennes, l'Office doit aviser le Commissaire de la tenue de l'enquête et lui donner la possibilité de présenter des observations. [par. 56.2(8)]

Si un transporteur aérien canadien a, de l'avis du Conseil des ministres, acquis un contrôle substantiel ou complet des services intérieurs après le 26 octobre 1999,⁷¹ autrement que par le résultat d'une transaction approuvée par le Conseil des ministres en vertu de l'article 56.2, le Conseil peut, sur la recommandation du Ministre, demander au licencié (ou à son affilié) de prendre toute mesure jugée « raisonnable et nécessaire pour protéger l'intérêt public des effets du contrôle, notamment obliger une personne à se départir d'éléments d'actif ».[par. 56.4(1)]

Le Ministre ne présente cette recommandation que s'il a obtenu du Commissaire une évaluation de l'état de la concurrence au sein du secteur du transport aérien intérieur. [par. 56.4(2)]

Le Ministre peut s'adresser à une cour supérieure afin d'obtenir une ordonnance pour l'application des paragraphes 56.2(1), 56.2(9) portant sur des questions relatives aux transports nationaux ou du décret visé au paragraphe 56.4(1). Il doit aviser le Commissaire avant de présenter une telle demande. L'ordonnance peut notamment obliger une personne à se départir d'éléments d'actif [par. 56.6(1)]

En cas de contravention au paragraphe 56.2(9), c.-à-d. à un décret du Conseil des ministres touchant la fusion de sociétés aériennes, à l'égard des modalités portant sur l'éventuel empêchement ou diminution de la concurrence, le Commissaire peut s'adresser à toute cour supérieure pour qu'elle enjoigne aux contrevenants de mettre fin à la contravention et l'ordonnance à cet effet peut notamment obliger une personne à se départir d'éléments d'actif. [par. 56.5(2)]

Le Conseil des ministres peut, par règlement pris sur recommandation du Ministre :

71. Date à laquelle le ministre des Transports annonce la politique cadre du gouvernement fédéral relativement à l'industrie du transport aérien.

i) prévoir les renseignements à inclure dans l'avis des parties à un projet de fusion de sociétés aériennes et ii) exempter toute catégorie de transactions du processus d'examen de la fusion (articles 56.1 à 56.3). [art. 56.6]

Toute contravention à l'exigence d'interdiction d'une fusion sans examen préalable [par. 56.2(1)] ou à un décret du Conseil des ministres relatif à une fusion [par. 52.2(9) ou 56.4(1)] constitue un acte *criminel* pour lequel le contrevenant peut encourir une amende maximale de 10 millions de dollars ou un emprisonnement de cinq ans, ou les deux. [art. 56.7] De plus, si le contrevenant est une personne morale, « ceux de ses administrateurs, dirigeants ou mandataires qui y ont donné leur autorisation ou leur acquiescement ou y ont participé sont considérés comme coauteurs de l'infraction et sont passibles, sur déclaration de culpabilité, de la peine prévue en cause, que la personne morale ait été ou non poursuivie ou condamnée ». [par. 56.7(4)]

Observations : Il s'agit là d'un processus complexe d'examen des fusions pour une industrie où une société, Air Canada, domine déjà le marché intérieur.

Ce processus d'examen est essentiellement *politique*, car le Ministre fait ses recommandations au Conseil des ministres, qui a l'autorité finale.⁷² Il n'existe aucun droit d'appel devant les tribunaux sur les questions de procédure ou sur l'interprétation sur les dispositions de fond. Les deux « organismes experts » (l'OTC et le Bureau de la concurrence) n'agissent comme conseillers que pendant le processus. Auparavant, le Bureau de la concurrence doit avoir examiné les fusions de sociétés aériennes comme il le fait pour des fusions dans tous les secteurs de l'économie. Si le Bureau de la concurrence remet en question une fusion, la décision finale revient à un tribunal indépendant, le Tribunal de la concurrence.

Le critère à considérer par le Conseil des ministres est le plus large possible : « l'intérêt public ». ⁷³ En formulant ses recommandations, le Ministre doit déterminer si le projet de fusion

72. Ce principe s'inscrit dans la tendance amorcée avec la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* et poursuivie par la *Loi de 1996 sur les transports au Canada*.

73. Stanbury (1979) indique que divers chercheurs ont offert une vaste gamme de définitions de « l'intérêt public ». Aucune ne peut être décrite comme étant raisonnablement précise et fonctionnelle. Elles donnent effectivement aux décideurs clés un énorme pouvoir discrétionnaire. Évidemment, si la définition est laissée entièrement au Conseil des ministres, un pouvoir discrétionnaire presque illimité prévaut – non assujéti aux recours judiciaires. La seule certitude est la publication d'un communiqué de presse assurant tous les intéressés que la décision du Conseil des ministres est « dans l'intérêt public », une expression très évocatrice.

« soulève des questions d'intérêt public en matière de transports nationaux ». Aucune indication n'est donnée ni aucune limitation n'est imposée sur ce que doivent être ces questions. Il est à noter que rien n'exige que le Conseil des ministres donne des raisons pour sa décision, pas plus que, vraisemblablement, pour les recommandations du Ministre. De plus, l'analyse du Commissaire de la concurrence est confidentielle. Ce n'est que dans le cas où le Conseil des ministres impose des modalités à un projet de fusion qu'il a approuvé qu'il doit indiquer, parmi ces modalités, celles qui se rapportent à la diminution de la concurrence et celles qui se rapportent aux questions relatives aux transports nationaux. Toutefois, la nature ou la substance de ces questions n'a pas à être expliquée.

Si ce nouveau processus doit jamais être utilisé, il y a lieu de s'inquiéter que des critères hétérogènes, non pondérés et mal définis puissent être appliqués par le Ministre et le Conseil des ministres. Les raisons énoncées de la décision pourraient bien n'avoir pas ou peu de relations avec ses véritables motifs. Le contraste avec le processus d'examen de fusion en vertu de la *Loi sur la concurrence* pourrait difficilement être plus grand.

2.3 Interruption des services

À l'heure actuelle, les articles 64 et 65 de la *Loi sur les transports au Canada* exigent de l'avant dernier et du dernier transporteur interrompant des services d'en donner préavis de 60 jours, à moins qu'un délai plus court ne soit prescrit dans certaines circonstances. Comme nous l'avons indiqué au chapitre 2, Air Canada (et ses filiales) détient un monopole sur 120 des 200 principales liaisons du marché intérieur.

Les nouvelles règles d'interruption d'un service direct à longueur d'année entre deux points au Canada, si cette interruption aurait pour effet de réduire d'au moins 50 p. 100 la capacité hebdomadaire de transport de passagers, sont les suivantes : a) le licencié (c.-à-d. le transporteur aérien) doit donner un préavis de 120 jours à l'OTC (de 30 jours si le service est en vigueur depuis moins d'un ans). [par. 64(1.1)et 64(2)] b) Le licencié, dans le meilleur délai après avoir donné l'avis prévu, doit offrir aux représentants élus des administrations locales des points touchés la possibilité de rencontrer le licencié et de discuter avec lui de l'effet qu'aurait l'interruption ou la réduction de service proposée. [par. 64(1.2)]

L'OTC peut fixer un délai de préavis inférieur en tenant compte des éléments suivants :

- le caractère adéquat des autres modes de transport desservant le point visé ou ses environs, ou existant entre les points visés,
- l'existence ou la probabilité d'autres liaisons aériennes à destination du point ou entre les points
- l'effet que le licencié a respecté ou non les exigences relatives à la « discussion » [avec les représentants locaux]
- la situation particulière du licencié [par. 64(3)]

Ces dispositions viennent remplacer les paragraphes 64(2) et (3) de la *Loi de 1996 sur les transports au Canada*.

Observations : Ces nouvelles règles ont également un caractère hautement politique. L'exigence centrale veut que les dirigeants du transporteur proposant d'abandonner une liaison (ou une destination) rencontrent immédiatement les politiciens locaux pour discuter des effets probables de la réduction ou de l'élimination du service. L'avantage est que l'OTC n'a aucun pouvoir d'empêcher un transporteur d'abandonner une liaison. Vraisemblablement, le ministre des Transports doit évaluer la réaction politique découlant de la rencontre obligatoire du transporteur avec les politiciens locaux afin de décider des mesures qu'il devrait prendre. Nous pouvons certainement nous attendre à le voir recourir à la persuasion (voir Fulton and Stanbury, 1984).

Il convient de noter que pendant trois ans à compter du 21 décembre 1999, Air Canada, CAC et leurs filiales ne peuvent abandonner aucune liaison assurée au Canada immédiatement avant l'acquisition, conformément aux conditions de l'approbation de l'acquisition par le Conseil des ministres. Par conséquent, les nouvelles dispositions sur l'interruption des services ne devraient pas être utilisées avant la fin de 2002.

2.4 Réglementation des tarifs

L'article 66 de la *Loi sur les transports au Canada* a été modifié pour élargir les pouvoirs de l'OTC en matière d'examen des tarifs. Auparavant, sur réception d'une plainte, l'OTC pouvait examiner les « prix de base du transport de passagers » (c.-à-d. le tarif de classe économique sans restriction) et il pouvait examiner les augmentations des tarifs sur les routes à monopole. Il pouvait refuser ou réduire les tarifs, ou ordonner des remboursements, le cas échéant.

L'article 66 de la *Loi sur les transports au Canada* a été remplacé par de nouvelles règles, structurées comme suit :

- a) les règles qui s'appliquent aux plaintes sur des prix de transport de passagers (ou sur des taux de fret) sur une liaison desservie par un transporteur (filiales comprises) détenant un monopole sur cette liaison;
- b) les règles qui s'appliquent aux plaintes à propos d'une « gamme de prix ou de taux insuffisante » sur une liaison desservie par un transporteur qui y détient un monopole;
- c) les règles qui s'appliquent à la *propre initiative* de l'OTC en ce qui a trait aux points a) ou b) jusqu'au 5 juillet 2002 (et peut-être pour deux années supplémentaires, sur prorogation décidée par le Conseil des ministres).

Sur dépôt d'une plainte écrite à propos des prix, des taux ou d'une augmentation des prix ou des taux, si l'OTC conclut i) qu'un seul transporteur dessert la ou les liaisons visées et ii) que les tarifs, etc. sont « excessifs », l'OTC peut, par ordonnance :

- annuler le prix, le taux ou l'augmentation;
- réduire le prix, le taux ou l'augmentation pour une période qu'il estime indiquée;
- enjoindre le transporteur aérien, si possible, de rembourser les sommes que l'OTC détermine, majorées des intérêts, aux personnes qui ont versé des sommes en trop.

[par. 66(1)]⁷⁴

Sur dépôt d'une plainte écrite, si l'OTC conclut i) qu'il n'y a qu'un seul transporteur desservant la ou les liaisons visées et que ii) ce transporteur offre « une gamme de prix ou de taux insuffisante », l'Office peut, par ordonnance, lui enjoindre d'offrir un ou plusieurs autres prix ou taux qu'il estime indiqués dans les circonstances pour la période qu'il estime indiquée.

[par. 66(2)]

74. La première affaire invoquée en vertu de ces nouvelles dispositions a été annoncée le 7 mars 2001. Voir la section 6 plus loin.

Dans sa décision au titre des paragraphes 66(1) ou (2), l'Office est tenu de tenir compte des facteurs suivants :

- des renseignements relatifs aux prix ou aux taux appliqués antérieurement sur la ou les liaisons visées;
- les prix ou taux applicables à l'égard de services intérieurs similaires offerts par le transporteur ou un autre transporteur utilisant des aéronefs similaires, y compris les modalités de transport (c.-à-d. restriction) et, dans le cas des prix, le nombre de places offertes à ces prix;
- la concurrence des autres moyens de transport si la décision vise un taux ou une augmentation de taux ;
- tout autre renseignement fourni par le transporteur [par. 66(3)].

Avant de rendre une ordonnance en vertu des paragraphes 66(1) ou (2), l'Office doit « tenir compte des observations du licencié (transporteur) sur les mesures qui seraient justifiées dans les circonstances » [par. 66(5)].

L'Office peut conclure qu'il existe un monopole sur une liaison intérieure « s'il estime que tous les autres services intérieurs offerts entre ces points sont insuffisants, compte tenu du nombre des escales, des correspondances ou des places disponibles, de la fréquence des vols ou de la durée totale du voyage » [par. 66(4)].

De sa propre initiative, avant le 5 juillet 2002, l'OTC peut tirer la conclusion (et rendre l'ordonnance) conformément aux paragraphes 66(1) ou 66(2). Cette période peut être prolongée par le Conseil des ministres jusqu'au 5 juillet 2004 [par. 66(6)].

Pendant la période où l'OTC peut agir de sa propre initiative, chaque licencié (transporteur) offrant des services réguliers au Canada est tenu de : a) tenir l'Office au courant des tarifs en vigueur, selon les modalités fixées par celui-ci; b) sur demande, informer l'Office des tarifs appliqués au cours des trois années précédentes et fournir à l'Office les renseignements que celui-ci estime nécessaires, notamment les renseignements sur la capacité de transport de passagers ou de marchandises à laquelle s'appliquent ou s'appliqueront les prix ou les taux figurant dans ces tarifs [par. 66(7)].

L'Office peut prendre toute mesure qu'il estime indiquée pour assurer la confidentialité de certains types de renseignements [par. 66(8)].

Observations : L'OTC ne peut maintenant réglementer les prix que sur les liaisons à monopole et ce, seulement sur dépôt d'une plainte (vraisemblablement d'un client), sauf pour la période jusqu'au 5 juillet 2002.

La disposition du paragraphe 66(6), concernant les mesures prises par l'OTC de sa propre initiative, doit être vue à la lumière de l'annonce d'Air Canada le 21 décembre 1999, à l'effet qu'elle *ne* hausserait *pas* les prix des services intérieurs en 2000. En décembre 2000, Air Canada annonçait que les prix seraient augmentés de 6 p. 100, à compter du 1^{er} janvier 2001 (*Financial Post*, 22 décembre 2000, pp. A1, A6).

Comme les dispositions font état de prix ou d'augmentations de prix sur des liaisons à monopole, il semble que l'OTC ne puisse traiter des situations où le rendement moyen est augmenté tandis que le tarif de classe économique de base reste inchangé – à moins qu'il ne puisse le faire en vertu du paragraphe 66(2) qui traite d'« une gamme inadéquate de prix ou de taux ». Il est à souligner qu'un transporteur aérien avec une part *non exploitée* de sa position dominante sur un marché peut augmenter son rendement moyen sans changer aucune des classes tarifaires sur une liaison. Il peut le faire en réduisant la proportion des places allouées aux classes tarifaires inférieures et en augmentant la proportion des places allouées aux classes tarifaires supérieures. Les sociétés aériennes surveillent la « courbe des réservations » à mesure que le jour du départ approche. Il est courant de changer le nombre des places dans les diverses « classes » selon le nombre des réservations effectives et des réservations prévues jusqu'au départ. Il est donc essentiel pour un transporteur comme Air Canada de s'assurer de ne refuser que rarement un client payant le plein tarif (ou un client de classe Affaires) qui réserve à la dernière minute. Le modèle complexe de rentabilisation de la capacité de Boeing indique que lorsque le seuil de 68 p. 100 de coefficient d'occupation moyen annuel pour une liaison est atteint, un « écoulement » commence, c.-à-d. certains passagers au plein tarif ne peuvent être acceptés et s'adressent à un autre transporteur. En général, pour un grand transporteur régulier, un coefficient d'occupation moyen de 75 p. 100 est considéré comme étant « plein » sur le plan économique.⁷⁵

75. Pour des considérations d'ordre général, voir Kraft et al (1986), et Tretheway & Oum (1992).

Mais est-il possible qu'en laissant tomber toute référence au « prix de base du transport de passagers » dans les dispositions précédentes, l'OTC puisse maintenant réglementer les nombreuses classes tarifaires utilisées par Air Canada? On affirme qu'Air Canada offre 27 classes tarifaires et même le transporteur à bas prix WestJet en utilise cinq. Même si l'OTC a le pouvoir de réglementer les tarifs en détail, il n'est pas certain qu'elle puisse réglementer efficacement les tarifs d'Air Canada. Le nombre de tarifs augmente de façon incroyable : environ une dizaine de classes tarifaires pour chacune des centaines de liaisons, sans compter les tarifs inter-sociétés, une catégorie en plein essor en cette ère d'alliances internationales de transporteurs aériens. Mais ce n'est qu'une partie du problème : de nombreux tarifs sont modifiés chaque semaine par Air Canada. L'idée qu'une réglementation par plafonnement des prix – comme le fait le CRTC pour les tarifs téléphoniques locaux – puisse être appliquée à Air Canada est peut-être tout simplement erronée. Cette possibilité risque d'être difficilement applicable au marché intérieur du transport aérien au Canada.

Nous remarquons que sur le site Web de l'OTC, sous la rubrique « prix exigés sur les routes « à monopole » », l'Office indique qu'en vertu de la disposition sur la gamme des prix insuffisante, « par exemple, si [l'Office] constate qu'un transporteur offre un prix réduit pour une route desservie par plus d'un transporteur, sans offrir pareille réduction pour une route semblable qu'il est le seul à desservir, l'Office peut l'obliger à publier et appliquer un prix réduit pour cette route. » (www.cta-otc.gc.ca/cta-otc2000/faqs/jurisdictionf.html).

Il serait facile de négliger le plus important changement dans le pouvoir de l'OTC de réglementer les tarifs de transport aérien : l'Office peut maintenant réglementer les taux du *transport de marchandises* (et les augmentations de ces taux) sur les routes à monopole, sur dépôt d'une plainte. Dewetering (2000, p.8) indique que le Comité permanent des transports avait préparé une modification exigeant que l'OTC tienne compte de la concurrence des autres modes de transport au moment de fixer les prix du transport de marchandises.⁷⁶

76. Pour autant que nous puissions en juger, il n'y a eu que peu de discussions – sinon pas du tout – sur le besoin de réglementer les taux du fret aérien. Il semble que beaucoup de fret aérien soit transporté dans la soute des avions passagers et que les gros-porteurs aient une capacité fret supplémentaire.

2.5 Publication des tarifs

Le nouveau paragraphe 67(3) de la *Loi sur les transports au Canada* indique qu'aucun transporteur ne peut appliquer un taux, etc. sur le marché intérieur qu'à moins qu'il ne figure dans le tarif publié. En vertu du nouvel article 67.1, en cas d'infraction au paragraphe 67(3), l'OTC peut ordonner au transporteur d'appliquer le taux, etc. figurant aux tarifs publiés, d'indemniser toute personne lésée ou de prendre toute autre mesure corrective indiquée.

2.6 Discrimination injuste

Si, après le dépôt d'une plainte, l'OTC conclut qu'un transporteur a appliqué des conditions de transport « déraisonnables ou injustement discriminatoires », il peut suspendre ou annuler ces conditions ou leur en substituer de nouvelles [par. 67.2(1)].

Observations : Nous nous demandons si cette disposition permet à l'OTC de réglementer les « barrières » utilisées par les transporteurs aériens pour contrôler l'utilisation des tarifs réduits.⁷⁷ Des sondages auprès des voyageurs d'affaires indiquent qu'ils sont fortement opposés au séjour du samedi courant qui vise à limiter leur utilisation des tarifs réduits. Sans ces barrières, il serait toutefois presque impossible pour les transporteurs aériens de pratiquer une discrimination des prix (rentabilisation de la capacité) de la façon dont ils le font maintenant.

2.7 Contrats confidentiels

Les articles 66, 67, 67.1 et 67.2 ne s'appliquent pas en ce qui a trait aux prix, etc. faisant l'objet d'un contrat confidentiel avec un client.

Toutefois, ce type de contrat ne peut prévoir l'utilisation exclusive par le client d'un service régulier *à moins que* le contrat ne porte sur la totalité ou une partie importante de la capacité d'un vol ou d'une série de vols. [par. 68.1(2)]

2.8 Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien

Le ministre des Transports doit désigner un membre temporaire de l'OTC comme Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien (CPTA). [par. 85(1)]

77. Les « barrières » les plus courantes sont a) une période de réservation à l'avance de 7, 14 ou 21 jours; b) l'exigence d'un voyage aller-retour; c) l'achat des billets au moment des réservations; d) l'exigence d'un séjour du samedi soir.

La procédure d'examen des plaintes est la suivante :

- a) La plainte doit être présentée par écrit et doit porter sur une question *non* résolue à la satisfaction du plaignant par le licencié (transporteur intérieur).[par. 85.1(2)]
- b) Le CPTA doit examiner et tenter de résoudre toute plainte « pour laquelle il n'existe aucun recours et *peut*, dans le cas indiqué, jouer le rôle de médiateur entre les parties ou pourvoir à la médiation entre celles-ci ». [par. 85.1(3)]
- c) Le CPTA peut exiger la production de documents, etc. en possession du plaignant et jugés pertinents à la plainte. [par. 85.1(4)]
- d) Le CPTA doit remettre aux parties un rapport « contenant un résumé de leur position et tout éventuel règlement dont elles ont convenu ». [par. 85.1(5)]

Au moins une fois par semestre, le CPTA doit présenter un rapport au Conseil des ministres, par l'intermédiaire du ministre des Transports, énonçant le nombre et la nature des plaintes qu'il a reçues, les noms des transporteurs visés par celles-ci, la façon dont les plaintes ont été traitées et les problèmes systémiques qui se sont manifestés. [par. 85.1(6)] L'OTC doit inclure le rapport du CPTA dans son rapport annuel.

Observations : Le poste de CPTA était l'une des modifications au projet de loi C-26 proposées par le Comité permanent des transports. Cette modification témoigne des problèmes étendus et très publicisés d'Air Canada en matière de service, au printemps et à l'été 2000, après l'acquisition de CAC (voir Stanbury, 2000 g). Air Canada a tenté de prévenir cette modification en créant son propre poste d'ombudsman chargé des plaintes des clients.⁷⁸

L'élément clé est que le CPTA n'a aucun pouvoir pour forcer un transporteur de traiter une plainte autrement que comme ce dernier ne l'a déjà fait. Les dispositions relatives au CPTA nous ramènent à 1910, lorsque W.L. Mackenzie King affirmait que la publicité suffirait à limiter la

78. Le 1^{er} août 2000, le Ministre nommait Bruce Hood, arbitre de la LNH pendant 21 ans, au poste de Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien (*Globe and Mail*, 2 août 2000, p.B1, B2). Le 10 mai 2000, Air Canada avait annoncé qu'elle établirait une « charte des droits du client » et nommait un ombudsman chargé de traiter les plaintes des clients. Stan Keyes, du Comité permanent des transports, avait alors affirmé : « c'est un beau geste, mais un peu tardif. » L'annonce venait le lendemain de l'annonce par le gouvernement fédéral de la nomination éventuelle d'un Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien. (*Globe and Mail*, 11 mai 2000, p. B3). L'ombudsman d'Air Canada entrait en fonction en septembre 2000.

plupart des manifestations de position dominante sur un marché (voir Gorecki & Stanbury, 1984).

L'Office signale sur son site Web que sa compétence se limite à la portion *aérienne* d'un forfait acheté par l'intermédiaire d'un agent de voyages ou d'un voyageur. La portion non aérienne (hébergement, location de voiture, excursions locales, etc.) est de compétence provinciale. Cette division constitutionnelle des tâches peut être difficile à comprendre pour les clients, tout en augmentant leurs dépenses s'ils désirent présenter une plainte. L'OTC limite son intervention à la portion aérienne des forfaits. Son site Web indique que « la compétence de l'Office ne s'étend pas [au] niveau ou [à] la qualité du service fourni par le transporteur aérien – ce sont là des questions subjectives qui sont laissées à la discrétion du transporteur aérien. » Est-ce que cela signifie que le fait qu'un appareil parte avec six heures de retard, avec une cabine crasseuse, sans aucune nourriture servie au cours d'un vol de cinq heures, est considéré comme étant une « question subjective » et ne relève pas de la compétence de l'Office? Pourtant, ailleurs sur son site Web, l'OTC indique que les bagages perdus, les retards de vol et les déplacements de passagers sont de son ressort. De plus, dans le même paragraphe, l'Office indique que le « Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien peut également tenter de régler les plaintes liées aux prix et à la qualité du service de vols affrétés, ainsi qu'à d'autres questions touchant le service offert par le transporteur d'un vol affrété si vous n'avez pu obtenir satisfaction après avoir déposé une plainte auprès du transporteur. »

Bien que le site Web fournisse un formulaire utile sur lequel on peut présenter une plainte au CPTA par courriel, ces déclarations à propos de ses compétences sur son site Web sont plutôt déroutantes. De plus, le site Web ne fournit presque aucun renseignement sur les pouvoirs du CPTA quant à la résolution des plaintes et à la procédure qu'il applique à cette fin.

Bien qu'Air Canada ait beaucoup dépensé pour des annonces sur des pages complètes relativement à « l'engagement de 180 jours » de Robert Milton, son président et chef de la direction, en vue d'améliorer le service, tant que le transporteur aérien jouit d'un quasi-monopole sur le marché intérieur, les clients ont une capacité très limitée de « voter avec leurs pieds » et d'aller s'adresser à un autre transporteur aérien. Les médias en 2000 étaient remplis d'histoires à

propos de plaintes sur le service médiocre d’Air Canada et sur la frustration des clients qui ne peuvent s’adresser à un autre transporteur.

Le CPTA est un exemple presque parfait de réglementation « incitative » – qui a peu de chances de modifier le comportement d’Air Canada qui se soucie beaucoup plus maintenant de ses liaisons transfrontalières et internationales que du marché intérieur – sauf comme source de financement de son expansion à l’étranger.

2.9 Pouvoir de réglementation des conditions de transport

Le pouvoir de réglementation de l’OTC relativement aux conditions de transport a été étendu au service *international*, à l’alinéa 86(1) h). Il peut donc maintenant prendre toute mesure enjoignant un licencié (transporteur) de prendre des mesures correctives (y compris la suspension, l’annulation ou le remplacement des conditions de transport) et de verser des indemnités aux personnes lésées par l’application par le licencié des prix, taux, fret ou conditions de transport applicables aux services et qui figuraient au tarif.

Observations : Le ministre des Transports a décrit cette disposition comme étant une mesure de protection du consommateur « touchant des points qui sont source d’ennuis pour les passagers, comme les bagages perdus et l’évincement d’un vol » (déclaration du Ministre, le 17 février 2000, p. 3).

2.10 Pouvoirs de réglementation de l’Office des transports du Canada

Les pouvoirs de l’OTC de réglementer Air Canada sont plutôt limités. Par exemple, en vertu des modifications contenues dans le projet de loi C-26 (entré en vigueur le 5 juillet 2000), il peut réglementer les prix individuels sur les liaisons à monopole, mais après le 5 juillet 2002, il ne peut le faire que sur dépôt d’une plainte. Il ne peut réglementer le rendement moyen d’un transporteur, qui a pourtant la variable critique.

L'OTC n'a aucun pouvoir de contrôler le nombre des places offertes à divers niveaux de tarifs (par conséquent, Air Canada pourrait augmenter les rendements moyens en réduisant le nombre de places à tarif réduit).⁷⁹

Seulement sur les liaisons sans concurrence (ou à monopole – on se souviendra que, d'après le Bureau de la concurrence, Air Canada a un monopole sur 120 des 200 principales liaisons), l'OTC peut déterminer qu'un transporteur a imposé un prix ou une augmentation de prix déraisonnable et il a le pouvoir de réduire le prix ou l'augmentation des prix, ou il peut enjoindre le transporteur de rembourser le client, dans la mesure du possible.

Par conséquent, l'Office *ne peut pas* traiter des effets de la position dominante d'Air Canada sur des liaisons où elle a un ou plusieurs rivaux. Dans ce cas, il est probable qu'Air Canada sera en mesure d'augmenter ses prix (et son rendement moyen) et ses rivaux pourraient très bien faire de même, tout en maintenant leurs prix bien en dessous de ceux d'Air Canada. Ce type de comportement est courant sur les marchés à oligopole d'une société dominante.

L'OTC ne peut limiter les frais exigés par Air Canada à des transporteurs étrangers qui veulent offrir un tarif de correspondance au-delà de l'aéroport de la ville-porte. Avec l'acquisition de CAC, Air Canada n'a aucune concurrence effective sur ce marché. Il semble qu'Air Canada ait grandement augmenté ses tarifs de correspondance pour des transporteurs étrangers (Air France, British Airways, Cathay Pacific, JAL, etc.) qui ne font pas partie du réseau Star Alliance dont elle est un des membres fondateurs (CAC est passée de Oneworld à Star Alliance le 1^{er} juin 2000).⁸⁰

L'OTC n'a aucun droit de regard sur la moitié des marchés de transport aérien touchant les Canadiens, c'est-à-dire les liaisons transfrontalières vers les États-Unis et les autres liaisons internationales. Tandis que les liaisons transfrontalières sont soumises à l'accord bilatéral libéraliste des « Cieux ouverts » avec les États-Unis (depuis le 25 février 1995), d'autres liaisons internationales sont soumises à des accords bilatéraux généralement restrictifs avec 70 pays et

79. La plupart des classes de tarifs réduits comportent une réduction précise (un pourcentage sous le tarif Y ou de classe économique sans restrictions) intégrée à la définition de la classe tarifaire. Toutefois, Air Canada peut augmenter son rendement moyen en offrant un moins grand nombre de places dans les classes tarifaires à prix très réduits. Par conséquent, un plus grand nombre de clients sont « évincés » vers les classes tarifaires supérieures.

80. À propos de l'importance croissante des alliances internationales, dont Star Alliance est la plus grande, voir Oum (2001).

territoires. Par exemple, seulement un tiers de ces accords accordent aux transporteurs étrangers l'accès à Vancouver. Le ministre des Transports affirmait que la politique canadienne en matière de transport aérien international ne sera pas révisée avant août 2002.⁸¹ Voir la section 7 ci-dessous.

Le Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien (nommé le 1^{er} août 2000) n'a aucun pouvoir exécutoire. Il ne peut que tenter de persuader Air Canada ou tout autre transporteur d'accepter une médiation après qu'un client a déclaré que la solution offerte par le transporteur est insatisfaisante. Si le transporteur repousse les efforts de médiation du CPTA, celui-ci ne peut que rendre ce fait public dans ses rapports périodiques.

3. MODIFICATIONS À LA LOI SUR LA PARTICIPATION PUBLIQUE AU CAPITAL D'AIR CANADA

Un certain nombre des modifications ont été apportées à la *Loi de 1987 sur la participation publique au capital d'Air Canada* par le projet de loi C-26. Elles sont entrées en vigueur le 5 juillet 2000. Il s'agit des modifications suivantes :

La limite à la quantité d'actions d'Air Canada avec droit de vote pouvant appartenir à une même personne a été augmentée, passant de 10 à 15 p. 100. D'après nous, cela ne modifiera pas la situation que nous connaissons depuis la privatisation d'Air Canada en 1988, c'est-à-dire que le contrôle effectif d'Air Canada est aux mains de sa haute direction.⁸² Ses hauts dirigeants sont à l'abri de la menace d'une offre publique d'achat hostile, même si la société aérienne connaît un mauvais rendement sous leur férule. Le Comité sénatorial des transports et des communications (1999, p.8) faisait remarquer que certains faits au sein de l'industrie américaine du transport aérien tendent à soutenir la possibilité d'une corrélation entre les augmentations de la concentration de la propriété des actions ordinaires et l'amélioration du rendement financier. Un expert de l'industrie nous a affirmé que la limite actuelle de 15 p. 100 renforce la perception que a) le gouvernement fédéral aurait tendance à protéger Air Canada et à ne pas laisser sa part de

81. Pourtant, un document de travail de Transports Canada (2001) indique que certains changements à la politique sur les services réguliers de transport aérien international seront apportés en octobre 2001. Ces changements ne porteront peut-être pas sur la question de la propriété aux mains d'intérêts étrangers.

82. Cette question avait également été soulevée par le Comité sénatorial des transports et des communications (1999, pp. 7-8), qui recommandait que la limite soit augmentée à 20 p. 100. Il recommandait également que la limite pour les investisseurs institutionnels soit de 10 p. 100 des actions d'Air Canada.

marché intérieur se faire ronger et que b) peu importe son inefficacité,⁸³ le gouvernement fédéral ne laissera *jamais* Air Canada faire faillite.

Air Canada est le seul transporteur aérien au Canada qui a le devoir de veiller à ce que ses filiales, y compris Canadien International et Canadien Régional – acquises récemment, offrent des services à ses clients dans les deux langues officielles là où la demande le justifie.⁸⁴ Les parties de cette exigence qui s'appliquent à LACI et à LACR ne commenceront à être applicables que dans plusieurs années.

La modification au paragraphe 10(2) de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* concernant les langues officielles s'applique également aux filiales d'Air Canada qui fournissent des « services connexes » comme i) la billetterie et les réservations, ii) les renseignements publiés par Air Canada, avis et annonces compris, pour informer les clients de ses liaisons ou de ses prix, iii) des services fournis ou offerts aux clients aux aéroports, y compris l'embarquement ou le débarquement des passagers, les annonces aux clients et les services au comptoir et iv) les services touchant les réclamations relatives aux bagages ou au fret aérien et les relations avec la clientèle (voir Dewetering 2000, pp. 13-14). Ces dispositions ont été proposées par le Comité permanent des transports et acceptées par le Ministre.

L'acquisition de CAC est considérée comme ayant été approuvée conformément au nouveau processus prévu dans la LTC d'examen des fusions en vertu du paragraphe 56(2), à partir du 5 juillet 2000.

Les engagements pris par Air Canada devant le ministre des Transports le 21 décembre 1999 sont devenus obligatoires et exécutoires par des modifications à la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* :

- Air Canada convenait d'assurer pendant trois ans le service sur toutes les escales intérieures desservies précédemment par Air Canada, CAC et leurs filiales en propriété exclusive tout juste avant l'acquisition.

83. Pour ce qui est de l'inefficacité et de la faible productivité d'Air Canada dans les années 1990 voir Oum & Yu (2001).

84. Il semble qu'Air Canada se soit engagée dans une bataille continue avec le Commissaire aux langues officielles sur l'utilisation du français dans l'Ouest du Canada (*Globe and Mail*, 7 février 2001, p. A3).

- Air Canada convenait qu'il n'y aurait pas de mises à pied ou de mutations involontaires d'employés syndiqués d'Air Canada, de CAC ou de leurs filiales en propriété exclusive pendant deux ans. (Il convient de noter qu'en janvier 2001, Air Canada lançait un programme de départs volontaires avec indemnités pour réduire ses effectifs totaux.)

Les engagements pris par Air Canada devant le Commissaire de la concurrence le 21 décembre 1999 sont également devenus obligatoires et exécutoires. Les en-têtes des engagements portant sur des questions importantes étaient les suivantes :⁸⁵

- a) Majorité au titre des droits : Air Canada ne doit pas exercer de majorité au titre des droits liés au recouvrement des redevances d'améliorations aéroportuaires à tout aéroport au Canada autre qu'aux aéroports de Toronto (Pearson), Vancouver, Dorval, Mirabel et Calgary – à moins que les transporteurs aériens, incluant Air Canada, représentant 80 p. 100 des embarquements ne souhaitent exercer leur majorité au titre de ces droits.⁸⁶
- b) Modification de la formule de Chicago : Air Canada fera de son mieux pour convertir la formule de répartition des coûts au titre des services aéroportuaires visée par la formule de Chicago, en une autre formule répartissant 100 p. 100 des coûts en fonction du volume des passagers (sauf pour neuf des plus grands aéroports au Canada).
- c) Cession des appareils excédentaires : pendant trois ans après la date de la transaction [4 janvier 2000], Air Canada doit offrir en vente aux transporteurs aériens canadiens, à un prix au moins égal à la valeur de l'appareil tel que déterminé par un évaluateur qualifié choisi par Air Canada, tout appareil excédentaire dont Air Canada n'a pas besoin. Air Canada doit d'abord donner aux transporteurs aériens canadiens un délai de sept jours ouvrables pour leur permettre de présenter une offre équivalente à celle de tout transporteur aérien étranger.
- d) Surprime des agents de voyages : pendant une période de cinq ans à compter du 1^{er} juin 2000, Air Canada et CAC ne doivent pas lier le mécanisme de déclenchement des surprimes incitatives aux revenus des services intérieurs, mais seulement aux liaisons

85. Ce qui suit est un bref sommaire du document original de 23 pages.

86. Le « document d'information » du Bureau de la concurrence indique que ces droits « permettent à un transporteur dominant de retarder des plans d'expansion en capital proposés à un aéroport. »

internationales (liaisons transfrontalières Canada-États-Unis comprises). Les surprimes incitatives pour les ventes sur le réseau intérieur doivent être fonction d'un pourcentage constant appliqué aux volumes des revenus des vols intérieurs par l'agent de voyages et non des objectifs en termes de part de marché.

- e) Accès à Aéroplan : pendant cinq ans à compter du 1^{er} octobre 2000, Air Canada doit vendre ses points de programme pour grands voyageurs aux transporteurs aériens canadiens admissibles sous réserve de neuf conditions. La condition essentielle est que cette disposition ne s'applique qu'aux transporteurs au revenu annuel provenant des vols intérieurs passagers inférieurs à 250 millions de dollars, qui n'appartiennent pas à un transporteur étranger ni ne sont affiliés à un tel transporteur. (Il convient de noter que WestJet est devenue trop importante à ce titre pour être admissible en 2000.)
- f) Cession des installations aéroportuaires : pour tous les aéroports canadiens où Air Canada et CAC possédant ensemble plus de 60 p. 100 des guichets de billetterie ou d'enregistrement (sauf l'aéroport Lester-B.-Pearson), la société doit offrir de vendre à l'administration aéroportuaire pertinente ou à Transports Canada, ou en permettre l'utilisation commune, d'au moins 25 p. 100 des guichets de billetterie et d'enregistrement leur appartenant à l'heure actuelle. Aux autres aéroports, Air Canada doit permettre l'utilisation commune des nombres de portes d'embarquement suivants : Dorval (3), Winnipeg (1), Halifax (1) et Pearson (4 à l'aérogare 3).
- g) Accords concernant les vols et tarifs conjoints : Air Canada doit conclure des accords inter-transporteurs conformes aux normes de l'IATA et négocier de bonne foi des accords de tarifs conjoints à des conditions commerciales raisonnables avec tout transporteur aérien canadien qui les demande. Certaines conditions de ces accords de tarifs conjoints sont précisées.
- h) Transporteur aérien à escompte dans l'Est du Canada : Air Canada ne doit pas établir d'entreprises de transport aérien à escompte dans l'Est du Canada (tous les points à l'est de la frontière Manitoba-Ontario) avant le 30 septembre 2000; si un autre transporteur aérien canadien (sauf WestJet) établit une entreprise de transport aérien à escompte dans l'Est du Canada avant le 30 septembre 2000, Air Canada ne peut alors offrir des services de transport aérien à escompte dans l'Est du Canada avant le 30 septembre

2001. De plus, si un transporteur aérien à escompte, nouveau ou établi, a besoin des installations à l'aéroport de Hamilton, Air Canada est tenue à lui fournir ces installations moyennant un loyer égal aux coûts supportés par Air Canada.

- i) Créneaux horaires: Air Canada doit céder quatre créneaux par heure à l'aéroport international Lester-B.-Pearson entre les heures de pointe de 7 h à 9 h et de 15 h à 20 h si LACR est vendue [ce qui n'a pas été le cas] et six créneaux par heure pendant ces heures de pointe si la vente n'a pas lieu.
- j) Dessaisissement de LACR : Air Canada était tenue de mettre en vente les Lignes aériennes Canadien Régional (transporteur d'apport de CAC) pendant une période de 60 jours dans les 45 jours suivant la date de transaction [4 janvier 2000].
- k) Examen : Air Canada et le Commissaire de la concurrence doivent examiner ces engagements trois ans après la date de la transaction [4 janvier 2000] pour déterminer si Air Canada doit en être dégagée en partie ou en totalité ou si un engagement doit être modifié.

Il est entendu que 853350 Alberta Ltd.,⁸⁷ Air Canada et le Commissaire de la concurrence examineront les engagements trois ans après la date de transaction afin de déterminer si les entreprises devraient être dégagées de certains engagements ou si certains engagements devraient être modifiés. (Dewetering 2000, p. 14)

Le gouverneur en conseil a reçu les pouvoirs d'augmenter, par règlement, la limite de 25 p. 100 des actions avec droits de vote d'Air Canada pouvant être détenues par des étrangers. Cette disposition est comprise dans les clauses de prorogation d'Air Canada et est pareille à une disposition de l'article 55 de la *Loi sur les transports au Canada* en vertu de laquelle le gouverneur en conseil peut augmenter la limite présente de 25 p. 100 imposée à la propriété d'actions des transporteurs aériens licenciés par le ministère des Transports.

Observations : Air Canada a pu retarder le commencement de la période de 60 jours pendant laquelle les Lignes aériennes Canadien Régional L^{tée} (propriétaire de presque tous les transporteurs d'apport) devaient être mises en vente, jusqu'au 30 juin 2000, même si elle avait

obtenu le contrôle légal de CAC le 4 janvier 2000. À la fin de cette période, le Bureau de la concurrence annonçait que, comme aucune offre satisfaisante n'avait été reçue, tel qu'établi par un consultant indépendant, Air Canada n'avait pas à vendre LACR (*Vancouver Sun*, 31 août 2000, p. F4; *Financial Post*, 31 août 2000, p. C4; *Globe and Mail*, 31 août 2000, pp. B1, B4). Pourtant, des cadres d'autres transporteurs aériens canadiens affirmaient que LACR valait beaucoup moins. Toutefois, ils peuvent avoir négligé sa valeur pour Air Canada pour s'assurer que LACR ne devienne pas un rival. Il est à noter qu'en 1999, LACR représentait 33,8 p. 100 des produits passages réguliers intérieurs de CAC et 11,2 p. 100 de ses produits transfrontaliers. Ses produits totaux étaient de 579,4 millions de dollars et il enregistrait des produits d'exploitation de 23,7 millions de dollars. De plus, la plupart du trafic de LACR n'était pas du trafic d'apport à destination ou en provenance des vols de LACI. À la fin de 1999, le transporteur exploitait 55 appareils, dont 28 Fokker F-28 à réaction (voir *Rapport annuel de CAC*, 1999).

4. MODIFICATIONS À LA LOI SUR LA CONCURRENCE

4.1 Vue d'ensemble

Dans la présente section, nous expliquerons les modifications à la *Loi sur la concurrence*⁸⁸ créées par le projet C-26 (en vigueur le 5 juillet 2000) et le règlement complétant l'article 78 de cette même loi (en vigueur le 23 août 2000). Les articles 78 et 79 expliquent une pratique civile examinable portant sur l'abus d'une opposition dominante (voir Church & Ware, 1998).

En gros, les modifications clés étaient les suivantes :

- 1) De nouveaux agissements anticoncurrentiels ont été ajoutés à la liste du paragraphe 78(2) : le premier consiste en des agissements ou en une conduite d'une personne exploitant un service aérien intérieur qui sont précisés comme étant anticoncurrentiels dans le règlement (entré en vigueur le 23 août 2000) et le deuxième consiste au fait de refuser l'accès à des installations essentielles, à des conditions raisonnables dans l'industrie, ou de refuser de fournir ces installations ou services à de telles conditions.

87. Il s'agit là de l'entreprise qu'Air Canada a utilisée pour l'acquisition de CAC. Cette méthode a été utilisée pour que la transaction soit conditionnelle à la restauration de la dette de CAC, réduisant ainsi les obligations futures d'Air Canada quant aux créanciers de CAC. LACI et LACR sont devenues des filiales indirectes en propriété exclusive d'Air Canada le 5 juillet 2000.

88. Pour des considérations d'ordre général, voir Stanbury (1998b): explication de l'application de la loi.

- 2) Le nouveau paragraphe 78(3) permet au Conseil des ministres, sur recommandation des ministres de l'Industrie et des Transports, de prendre un règlement précisant les agissements ou la conduite anticoncurrentiels par l'exploitant d'un service intérieur ou des installations ou services essentiels à l'exploitation d'un service aérien. Ce règlement était expliqué à la section 4.3 ci-dessous.
- 3) Le Commissaire de la concurrence a reçu le pouvoir (art. 104.1) de rendre une ordonnance d'interdiction provisoire (20 jours) à l'endroit du transporteur aérien intérieur ayant adopté une conduite anticoncurrentielle aux termes de la loi ou de ses règlements.⁸⁹

Les nouvelles dispositions traitant de la conduite anticoncurrentielle – et non seulement de l'établissement de prix d'éviction – dans l'industrie du transport aérien intérieur comprennent deux éléments principaux. Le premier est une série de dispositions de fond concernant la conduite anticoncurrentielle. Celles-ci sont contenues au paragraphe 78(2) et dans le nouveau règlement qui énumère huit agissements pouvant être considérés comme anticoncurrentiels en vertu des dispositions de droit civil sur l'abus de position dominante, créées en 1986. Le deuxième élément constitue un nouvel outil d'application donné au Commissaire de la concurrence qui dirige le Bureau de la concurrence. Il s'agit du pouvoir (en vertu de l'article 104.1) de rendre une ordonnance d'interdiction provisoire (initialement pour 20 jours, mais pouvant être prolongée jusqu'à un total de 80 jours) contre l'exploitant de services aériens intérieurs qui, d'après le Commissaire, a mené un ou plusieurs types de conduite anticoncurrentielle.

Cette nouvelle disposition est remarquable pour plusieurs raisons : premièrement, auparavant, le rôle du Commissaire avait été entièrement limité aux pouvoirs d'enquête (dans le cas des sections de droit criminel de la *Loi sur la concurrence*), et une combinaison des pouvoirs d'enquête et de « poursuite » dans les pratiques civiles examinables comme les fusions et l'abus de position dominante. Dans des causes criminelles, la décision de poursuivre est prise par le ministère de la Justice et les tribunaux statuent sur les causes. En ce qui a trait aux pratiques civiles examinables, le Bureau de la concurrence fait enquête et informe un avocat si le Commissaire présente une demande au Tribunal en vue d'obtenir une ordonnance relativement à la diminution de la

89. Un seul juge membre du Tribunal de la concurrence peut entendre la cause et une demande est statuée sur celle-ci relativement à l'examen d'une ordonnance provisoire rendue par le Commissaire de la concurrence en vertu de l'article 104.1.

concurrence (voir Stanbury, 1998b). Toutefois, le nouvel article 104.1, en fait, confère au Commissaire des pouvoirs décisionnels *limités*.

La raison d'être apparente de cette modification sans précédent dans la politique est de permettre au Bureau non seulement d'intervenir rapidement sur dépôt d'une plainte à propos d'une conduite anticoncurrentielle par un transporteur aérien, mais aussi de tenter de prévenir tout tort irréparable à la concurrence en général et au concurrent qui est la cible de la conduite anticoncurrentielle alléguée. La disposition est apparemment fondée sur la conviction que le processus d'application précédent était trop lent et pouvait résulter en des victoires désastreuses – la Couronne aurait obtenu une ordonnance en vertu de l'article 79, mais celle-ci serait arrivée trop tard pour prévenir les préjudices à la concurrence et à la cible de la conduite anticoncurrentielle.

Deuxièmement, l'article 104.1 est remarquable parce qu'il permet au Commissaire de rendre une ordonnance d'interdiction provisoire lui-même. Il n'a pas à présenter des preuves devant un tribunal ou devant le Tribunal de la concurrence. Troisièmement, l'article 104.1 est remarquable parce que le Commissaire peut rendre cette ordonnance *ex parte*, c.-à-d. qu'il n'a pas besoin d'entendre les représentations de la partie visée par l'ordonnance.

Des nombreux observateurs n'étaient pas surpris de ce que l'entreprise visée par la toute première ordonnance rendue par le Commissaire, Air Canada, ait immédiatement contesté la constitutionnalité du nouvel article 104.1.⁹⁰ Comme solution de rechange, le gouvernement fédéral aurait pu simplement donner à un juge (disons à la Section de première instance de la Cour fédérale) le pouvoir de rendre une ordonnance d'interdiction provisoire similaire sur demande *ex parte* du Commissaire. Ainsi, en sacrifiant quelque peu à la rapidité, une telle procédure aurait assuré l'indépendance du rôle décisionnel par rapport aux fonctions d'enquête et de poursuite.

Nous devons souligner que bien que l'article 104.1 soit nouveau, tout comme les modifications à la liste des agissements anticoncurrentiels de l'article 78 (y compris les agissements définis dans le nouveau règlement), les critères appliqués aux cas d'abus de position dominante à l'article 79 restent inchangés. Par conséquent, si une ordonnance provisoire du Commissaire ne suffit pas à arrêter et à dissuader la conduite anticoncurrentielle présumée d'un transporteur aérien, les critères

90. *Vancouver Sun*, 16 octobre 2000, p. A10. Pour des considérations plus générales, voir Trebilcock & Sanderson (2000).

appliqués par le Tribunal de la concurrence continueront d'être les critères établis dans la Loi de 1986, telle qu'interprétée par le Tribunal et par les tribunaux saisis des appels relatifs aux décisions du Tribunal. Ces critères sont au nombre de trois :

- l'entreprise contre laquelle l'ordonnance a été rendue par le Commissaire a-t-elle un contrôle important ou total du marché en cause?
- l'entreprise a-t-elle accompli un acte ou mené toute activité (ou s'apprête-t-elle à le faire) pouvant constituer un ou plusieurs des agissements anticoncurrentiels énumérés à l'article 78 ou dans la réglementation connexe ou dans des agissements ayant des effets similaires?
- l'exercice d'un ou plusieurs agissements anticoncurrentiels a-t-il entraîné une importante diminution de la concurrence?

Le Commissaire doit persuader le Tribunal de la concurrence de répondre « oui » à ces trois questions, la preuve étant établie « sur la prépondérance des probabilités ».

4.2 Nouveaux pouvoirs du Commissaire de rendre une ordonnance d'interdiction provisoire

Le nouvel article 104.1 de la *Loi sur la concurrence* (créé par le projet de loi C-26) stipule que le Commissaire de la concurrence⁹¹ « peut rendre une ordonnance provisoire » contre un transporteur aérien offrant des services intérieurs lui interdisant « d'accomplir tout acte, ou de mener toute activité, qui, selon lui, pourrait constituer des agissements anticoncurrentiels ou lui enjoignant [au transporteur aérien] de prendre les mesures qu'il estime nécessaires pour ne pas nuire à la concurrence ou pour éviter de causer des dommages à une autre personne », celles-ci comprennent la perception du Commissaire qu'en cas de non-prononcé de l'ordonnance temporaire, « i) soit la concurrence subira vraisemblablement un préjudice auquel le Tribunal [de la concurrence] ne pourra adéquatement remédier, ou ii) soit un compétiteur sera vraisemblablement éliminé ou une personne subira vraisemblablement une réduction importante de sa part de marché, une perte importante de revenu ou des dommages auxquels le Tribunal ne pourra adéquatement remédier. » L'ordonnance du Commissaire demeure en vigueur pendant

91. Le rôle du Bureau de la concurrence avant le projet de loi C-26 est décrit dans Stanbury (1998b). Jusqu'à ce que la *Loi sur la concurrence* soit modifiée en 1999, le Commissaire était appelé le Directeur des enquêtes et recherches, un titre créé en 1952.

20 jours, mais peut être prorogée d'une ou deux périodes supplémentaires de 30 jours chacune (paragraphe 104(4) et (5)).

Il est à noter que pour se prévaloir de ces nouveaux pouvoirs, le Commissaire de la concurrence doit avoir commencé une enquête sur les agissements anticoncurrentiels, c.-à-d. qu'il doit avoir suffisamment de preuves pour avoir des « raisons de croire » qu'une contravention a eu lieu ou qu'elle pourrait vraisemblablement avoir lieu. L'ordonnance n'exige pas de préavis à l'entreprise qui en fera l'objet. Le transporteur aérien faisant l'objet de l'ordonnance peut demander au Tribunal de la concurrence l'annulation de cette ordonnance. Ces demandes sont traitées par le président ou un autre juge du Tribunal, c.-à-d. qui est également un juge de la Cour fédérale du Canada – Section de première instance.

Observations : Il est à noter que la « perte importante de revenu » pour un nouveau venu est très différente d'un préjudice à la concurrence, auquel on ne peut adéquatement remédier. La nécessité de la diligence, en gros, est basée sur l'agissement d'un rival entraînant soit un préjudice à la concurrence ou un préjudice à un concurrent « auxquels le Tribunal ne pourra adéquatement remédier » et qui pourraient vraisemblablement se produire. Nous discuterons ce point plus en détail ci-dessous.

Préjudice auquel on ne peut adéquatement remédier : L'élément clé ici est celui d'un « préjudice irréversible » (ou « irrémédiable ») à l'endroit d'un concurrent ou de la concurrence (en tant que processus), c.-à-d. que « le Tribunal de la concurrence ne pourra adéquatement remédier » à ce ou ces préjudices.

Pour un nouveau transporteur accédant à de nouvelles liaisons, une conduite d'éviction ou même une réaction très agressive d'une entreprise établie dominante peut entraîner la faillite – même si les coûts moyens par SMO (siège-mille offert) du nouveau venu sont *inférieurs* à ceux du transporteur établi. Mais la probabilité de ce résultat dépend d'un certain nombre de facteurs, dont les suivants; a) la solidité financière du nouveau venu (s'il est très faible sur le plan financier (faisant appel à d'importantes marges de crédit), même une réaction normale du transporteur établi pourrait lui faire déposer son bilan), b) la nature ou la portée des agissements du transporteur établi – qui pourrait être accommodant (peu probable), « neutre », ou qui pourrait être agressif et ne pas faciliter les choses pour le nouveau venu (mais il faut faire la distinction entre une réaction

agressive et une conduite prédatrice), c) la probabilité d'une action antitrust réussie en cas de conduite anticoncurrentielle⁹² et d) la « diversification » du nouveau venu – ses rentrées proviennent-elles également d'autres liaisons (ou même d'autres secteurs d'activités) et peut-il ainsi compenser substantiellement les pertes sur la ou les liaisons en cause?

Évidemment, la faillite (ou une restructuration financière considérable) a des effets négatifs sur la réputation d'une entreprise. En théorie, les pertes économiques du nouveau venu, combinées à la perte des profits attendus peuvent être comptabilisées dans les dommages-intérêts si le nouveau venu fait faillite à la suite d'agissements illégaux du transporteur établi.

En même temps, le préjudice causé à un concurrent peut très bien établir la réputation du transporteur établi comme étant un « dur » (ou ajouter à cette réputation). La valeur d'une réputation de « concurrent dur » (ou effet de réputation) réside dans l'aptitude de l'entreprise ayant une telle réputation à dissuader le retour sur le marché de l'entreprise vaincue ou à dissuader l'entrée sur le marché par d'autres nouveaux venus potentiels qui sont au moins aussi efficaces que l'entreprise établie (Voir Bolton, Brodley & Riordan, 2000).

Nous croyons qu'un « préjudice irréparable » (auquel le Tribunal ne peut adéquatement remédier) est essentiellement un préjudice à la concurrence comme processus social d'allocation efficace de ressources rares dans un environnement économique dynamique. Cela exige que l'entreprise établie acquière une réputation suffisamment forte comme « concurrent dur » que de nouveaux venus potentiels efficaces soient dissuadés d'accéder à la liaison ou aux liaisons en question ou à d'autres liaisons (c.-à-d. à d'autres marchés de transport aérien).

Logique globale de la nécessité d'une intervention rapide : La logique sous-tendant l'argument de la nécessité d'une intervention rapide (d'où les pouvoirs du Commissaire de rendre *ex parte* des ordonnances d'interdiction provisoire) comporte les éléments suivants : 1) les nouveaux venus sur une liaison ou un certain nombre de liaisons, notamment les nouveaux transporteurs⁹³ sont généralement beaucoup plus faibles sur le plan financier que les transporteurs

92. Cela dépend de la définition de l'infraction, de la rapidité de l'intervention des autorités publiques et des recours disponibles. Cela dépend également de l'efficacité des actions *privées* (qui peuvent être longues mais qui peuvent entraîner le versement d'importants dommages-intérêts).

93. En général, les nouveaux transporteurs (nouveaux venus dans l'*industrie*) seront plus vulnérables qu'un transporteur établi qui déciderait d'une expansion sur des marchés qu'il n'avait pas desservis auparavant.

établis, surtout s'il agit d'un transporteur détenteur d'un quasi-monopole (sur le marché intérieur) comme Air Canada.⁹⁴ 2) Si le transporteur établi prend des mesures d'éviction contre le nouveau venu, celui-ci essuie des pertes (ou *de plus grandes pertes*) et n'a pas les ressources pour survivre très longtemps. 3) Par conséquent, à brève échéance, le nouveau venu a) fait faillite ou b) abandonne la ou les liaisons en question et va ailleurs ou c) montre qu'il se satisfera d'une part de marché plus modeste ou qu'il « accepte » de n'exploiter que les liaisons jugées moins importantes par le transporteur établi (c.-à-d. qu'il devient « soumis »). 4) La victoire du transporteur établi sur le nouveau venu aidera à asseoir sa réputation de concurrent dur (vieux?). 5) Même s'il s'avère que le transporteur établi a pris des mesures prédatrices, cette conclusion n'est tirée que deux ou trois ans (ou même plus) après la mauvaise conduite. Bien avant, le nouveau venu en question peut être mort et enterré ou complètement soumis (et d'autres nouveaux venus potentiels pourraient être dissuadés si l'entreprise établie crée un « effet de réputation »). (Si l'entreprise ciblée fait faillite, il est peu probable qu'elle intente une action privée.) 6) De plus, il a été très difficile pour les autorités antitrust de gagner des causes sur des conduites d'éviction, en partie en raison de lacunes dans la législation.⁹⁵ Enfin, les recours disponibles pour le gouvernement ont peu de chances d'être efficaces.

Pourquoi l'intervention rapide du Commissaire est plus importante au Canada qu'aux États-Unis : Plusieurs raisons expliquent cette plus grande importance d'une intervention rapide par les autorités publiques : premièrement, contrairement aux États-Unis, les actions privées ne jouent pas un rôle important dans l'application des lois canadiennes sur la concurrence, pour plusieurs motifs : a) les tribunaux canadiens ne peuvent accorder que des dommages simples (comparativement aux dommages triples aux États-Unis). b) Les règles sur les frais judiciaires au

94. Plusieurs auteurs ont fait remarquer qu'aucun des grands transporteurs aux États-Unis n'a pris des mesures d'éviction contre Southwest Airlines, le modèle pour la plupart des transporteurs à bas prix depuis sa réussite manifeste (voir, par exemple, Morrison, 2000). Cela s'explique par deux principales raisons : a) Southwest a été (en moyenne) plus rentable que les grands transporteurs, depuis plus de dix ans. Ce fait, notamment à la lumière de principes de financement prudents, signifiait que Southwest était solide sur le plan financier, même si elle était beaucoup plus petite que l'un ou l'autre des grands transporteurs. b) Southwest a presque toujours cherché à éviter les affrontements directs avec des grands transporteurs sur des liaisons dont l'importance pour les grands transporteurs était connue. Elle ciblait plutôt les aéroports secondaires dans les grandes régions métropolitaines et essayait de développer les marchés mal desservis, c.-à-d. ceux qui n'étaient pas servis par un important transporteur ou ceux qui étaient perçus comme quantité négligeable par le grand transporteur. C'est pourquoi l'accès au marché et l'expansion graduelle de Southwest étaient perçus comme moins menaçants pour un transporteur important. En général, la stratégie de Southwest a été de recourir aux bas prix (et à l'augmentation des fréquences) pour stimuler des marchés en incitant les clients à délaisser l'automobile.

Canada favorisent les défendeurs : un plaignant débouté doit payer les frais judiciaires du défendeur. (Aux États-Unis, ce n'est pas le cas.) c) Certaines provinces interdisent aux avocats d'offrir aux plaignants un arrangement voulant que leurs honoraires soient en fonction des dommages-intérêts accordés. (De tels contrats sont courants dans les actions antitrust privées aux États-Unis).

Aux États-Unis, les actions privées (permises depuis 1890) représentent 80 p. 100 de toutes les actions antitrust. Au Canada, les actions privées liées à la législation sur la concurrence n'ont été permises que depuis 1976. Il semble que moins d'une vingtaine de causes de ce type aient été enregistrées depuis.

En résumé, un nouveau transporteur au Canada qui estime avoir été l'objet de mesures d'éviction par un transporteur établi ne peut prévoir de se défendre par une action privée. Aux États-Unis, cet outil s'avère beaucoup plus utile pour se défendre contre les conduites prédatrices.⁹⁶

Deuxièmement, le Canada n'est doté que d'un seul organisme fédéral d'enquête et d'exécution de la législation antitrust, le Bureau de la concurrence. Aux États-Unis, on compte deux organismes : la Federal Trade Commission (FTC) et la Antitrust Division du département de la Justice. Ainsi, si un de ces organismes ne tient pas compte des plaintes relatives à une conduite prédatrice, l'autre peut intervenir. La FTC peut agir en vertu de l'article 5 du *FTC Act* concernant la « concurrence déloyale ». La Antitrust Division peut intervenir en vertu de l'article 2 du *Sherman Act*. Il est même possible que la concurrence entre les deux organismes entraîne une intervention plus rapide (comme cela semble avoir été le cas pour certains projets de fusion.)

De plus, aux États-Unis, le département des Transports a sa propre législation traitant des conduites d'éviction et dispose de pouvoirs d'exécution et de ressources pour traiter de la question (voir US Department of Transportation, 1998). Il n'y a pas de situations comparables au Canada, c.-à-d. que ni Transports Canada, ni l'Office des transports du Canada n'ont le pouvoir d'intervenir comme le département américain des Transports.

95. Voir Stanbury et Ross (2001a).

96. Les plaignants semblent avoir connu peu de succès aux États-Unis, après la décision Brooke de la Cour suprême des États-Unis. Voir Bolton, Brodley & Riordan (2000).

Troisièmement, bien que le Canada se soit doté de dispositions de droit pénal en ce qui a trait aux prix d'éviction depuis 1935, très peu des causes ont été soumises aux tribunaux. Quoiqu'il en soit, l'alinéa 50(1)(c) est formulé de façon trop étroite pour être efficace contre le type de conduite d'éviction qu'on peut s'attendre à voir dans l'industrie du transport aérien (voir Stanbury and Ross, 2001a). Nous avons là une interprétation plus large, mais qui englobe les prix d'éviction. De plus, dans la plupart des cas, le droit pénal s'avère tout simplement un mauvais outil.

Comme elle a été créée en 1986, la pratique civile examinable, l'abus de position dominante, avait tout le potentiel voulu pour traiter de la conduite prédatrice des transporteurs aériens. De plus, l'interprétation de l'article 79 par le Tribunal de la concurrence était telle qu'elle avait renforcé cette perception (voir Church & Ware, 1998). Toutefois, pour veiller à ce que l'article 79 soit appliqué rapidement à une conduite prédatrice par des sociétés aériennes, une série de règlements ont été pris (avec effet après l'entrée en vigueur du projet de loi C-26 contenant l'article 104.1). En éliminant toute ambiguïté concernant l'application de l'article 79 à une conduite prédatrice par les sociétés aériennes, le Parlement indiquait qu'il tenait compte à la fois de la nature du problème et du besoin de nouveaux outils d'exécution. Cela pourrait s'avérer important car, par le passé, le processus des causes relié à l'article 79, de l'enquête initiale jusqu'à même la décision initiale du Tribunal de la concurrence, était généralement très long, s'étendant souvent sur plusieurs années.

Autres observations sur l'article 104.1 : Nous sommes perplexes devant la formulation de l'article 104.1 en ce qui a trait aux préjudices causés aux concurrents (y compris la perte de revenu ou de part de marché) s'ajoutant aux critères d'évaluation traditionnels du comportement anticoncurrentiel.

Il est certain que le critère ultime devrait être l'effet probable des agissements contestés (étant donné la nature de l'industrie) sur la *concurrence* en tant que processus de répartition de ressources rares. Comment la concurrence, en tant que processus, pourrait-elle être lésée? a) Élimination d'un rival dont les structures de coûts ne sont pas inférieures à celles des survivants. b) Prévention ou neutralisation des initiatives de réduction des prix, lorsqu'ils dépassent les coûts totaux moyens prévus à long terme. c) Dissuasion des nouveaux venus

potentiels de tout accès, par les « signaux » des entreprises présentes – même si un nouveau venu s’attend à des niveaux de bénéfices normaux. d) Innovation (dont on s’attend à ce qu’elle soit bien reçue par les consommateurs) étouffée par des tactiques « positives » (p.ex. collusion) ou « négatives » (p.ex. pratiques prédatrices). e) Création ou augmentation de la position dominante sur un marché (limitation de la production ou limitation supplémentaire au-dessous d’un niveau d’équilibre concurrentiel).

Par ailleurs, nous constatons que les critères traditionnels ont été maintenus dans l’article 79 et que l’article 104.1 est conçu pour permettre une intervention rapide en réaction à des preuves de conduite prédatrice. Toutefois, en pratique, il est possible que très peu de causes se rendent devant les tribunaux en fonction des critères de l’article 79. Par conséquent, les critères opérants peuvent conférer un grand poids au préjudice à un concurrent. D’après nous, ce n’est pas une bonne politique – comme le montrent les antécédents relatifs à l’article 75 (voir Chen, Ross & Stanbury, 1998).

4.3 Conduite prédatrice dans l’industrie du transport aérien

Des nombreux changements à la *Loi sur la concurrence* apportés par le projet de loi C-26 traitent du problème complexe de la conduite prédatrice dans l’industrie du transport aérien, à la lumière de l’acquisition de Canadien Airlines Corporation CAC) par Air Canada en janvier 2000. Par voie de conséquence, Air Canada se taillait une position dominante sur les plus importants marchés (liaisons) et obtenait un monopole sur 120 des 200 liaisons principales, d’après le Bureau de la concurrence.⁹⁷

Le nouveau règlement pris en vertu du paragraphe 78(3) de la *Loi sur la concurrence* prévoyait de nouvelles définitions d’agissements anticoncurrentiels relativement aux services intérieurs de transport aérien, en vigueur le 23 août 2000.

- a) l’exploitation de la capacité sur une ou plusieurs routes à des prix qui ne couvrent pas les coûts évitables de prestation du service en cause;
- b) l’augmentation de la capacité sur une ou plusieurs routes à des prix qui ne couvrent pas les coûts évitables de prestation du service en cause;

97. Un dirigeant d’un transporteur rival estimait qu’en février 2001, la part d’Air Canada du marché intérieur dans son ensemble était d’environ 70 p. 100. Il n’existe aucune donnée publiée pour vérifier cette estimation.

- c) l'utilisation d'un transporteur secondaire à moindres coûts d'une façon visée aux alinéas a) ou b);
- d) la préemption d'installations ou de services aéroportuaires nécessaires à un autre transporteur aérien pour l'exploitation de son entreprise, dans le but de retenir ces installations ou ces services hors d'un marché;
- e) dans la mesure où elle n'est pas régie par un règlement -- pris en vertu d'une autre loi -- concernant les créneaux de décollage ou d'atterrissage, la préemption de créneaux de décollage ou d'atterrissage nécessaires à un autre transporteur aérien pour l'exploitation de son entreprise, dans le but de retenir ces créneaux hors d'un marché;
- f) l'utilisation, pour la vente ou l'achat de ses vols, de commissions, de primes ou d'autres incitatifs dans le but de discipliner ou d'éliminer un concurrent, ou d'empêcher l'entrée ou la participation accrue d'un concurrent dans un marché ou d'y faire obstacle;
- g) le recours à un programme de fidélisation dans le but de discipliner ou d'éliminer un concurrent, ou d'empêcher l'entrée ou la participation accrue d'un concurrent dans un marché ou d'y faire obstacle;
- h) la modification de ses horaires, de ses réseaux ou de son infrastructure dans le but de discipliner ou d'éliminer un concurrent, ou d'empêcher l'entrée ou la participation accrue d'un concurrent dans un marché ou d'y faire obstacle.⁹⁸

Il est important de considérer le contexte où s'inscrivent ces nouvelles définitions d'agissements anticoncurrentiels : ces agissements doivent être ceux d'un transporteur aérien dominant (ayant un contrôle substantiel ou total sur le marché en cause) sur le marché intérieur. Il existe de grands obstacles à l'accès au marché (ou à l'expansion des marchés existants) pour devenir un transporteur à grand réseau comme Air Canada. Par conséquent, une conduite prédatrice peut être économiquement rationnelle, car ses coûts peuvent être recouverts en

98. Voir *Gazette du Canada, Partie II*, vol. 134, n° 18, DORS/2000-324, 30 août 2000, pp. 2049-2054.

l'absence d'action antitrust ou là où la lenteur de l'intervention des autorités est telle qu'elle en neutralise les effets.

En général, une conduite prédatrice a) vise à affaiblir les rivaux (ou les rivaux potentiels) directement, b) exige que l'auteur des agissements investisse à perte ou avec des profits inférieurs à la normale (en prévision d'un recouvrement futur des coûts), c) ne résulte pas principalement des conditions de marché – p.ex. avec une chute de la demande, il est logique pour une entreprise d'abaisser ses prix aussi bas que ses coûts variables à court terme pour permettre une expansion de la production dans la mesure où cela couvre les coûts marginaux pertinents – et d) se fonde sur le principe de subir des pertes (pertes réelles ou augmentation des coûts d'opportunité) au moment présent en vue d'une augmentation future des prix et bénéfices (non limité à une stratégie à court terme de réduction minimum des pertes) et e) est favorisée si le prédateur est financièrement plus fort que sa cible.

Il convient de noter qu'en vertu des nouvelles dispositions de l'article 78, la conduite prédatrice d'un transporteur aérien intérieur peut être indirecte, p.ex. par le refus de fournir des *installations essentielles* à un rival qui sont correctement fournies à d'autres suivant des conditions commerciales normales.⁹⁹ Les installations essentielles comprennent, sans toutefois s'y limiter, les créneaux de décollage et d'atterrissage, les dispositions inter-compagnies, les portes d'embarquement, les services de maintenance et les infrastructures, le matériel et les services de manutention des bagages.¹⁰⁰

Les services essentiels sont définis à l'article 2 du nouveau règlement, comme étant ceux qui a) sont nécessaires pour fournir un service aérien concurrentiel; b) ne peuvent raisonnablement ou commodément être achetés, acquis, fournis ou reproduits par un autre transporteur aérien pour son propre compte; c) sont, dans l'effet, contrôlés par le transporteur aérien qui ne donne pas accès ou qui refuse de les fournir et d) peuvent réalistement être fournis à un autre transporteur aérien, compte tenu des considérations de fonctionnement et de sécurité, ou des raisons d'affaires légitimes du transporteur aérien, visé à l'alinéa c).

99. Voir chapitre 2, on se rappellera les plaintes de RootsAir à propos de l'accès au programme Aéroplan d'Air Canada et les plaintes de Canjet voulant qu'Air Canada complique l'accès à diverses installations aux aéroports.

100. Voir *Gazette du Canada, Partie II*, vol. 134, n° 18, 30 août 2000, p.2050.

4.4 Quatre applications des articles 78 et 79

Constatation d'une conduite prédatrice – problème d'information : Il va sans dire que l'effet des nouvelles dispositions dépend de la définition de conduite prédatrice. Nous nous concentrons ici sur les deux premiers éléments dans le nouveau règlement pris en vertu de l'article 78 de la *Loi sur la concurrence* (bas tarifs et augmentation des capacités) qui ont été énumérés à la section précédente.

Ces types de conduites anticoncurrentielles exigent une somme importante d'informations. Le Bureau de la concurrence doit connaître les caractéristiques ci-dessous si la perte de revenu causée par un détournement doit être traitée comme un coût pour le transporteur aérien qu'on accuse de prédation :

- Les tarifs pour chaque classe de chaque vol (et les changements successifs avant chaque vol)
- Le nombre de places offertes dans chaque classe tarifaire *avec le temps* pour chaque vol (taille de « panier ») – cela afin d'évaluer le degré de détournement
- Nombre de places vendues dans chaque classe tarifaire
- Tout changement de la capacité passagers de l'avion au cours de la période considérée (modification de la capacité)
- Présence de facteurs saisonniers et cycliques (même de certains jours fériés) – pouvant expliquer les fluctuations de la demande
- Niveau des « barrières » et modifications de celles-ci relativement aux classes tarifaires comportant des restrictions¹⁰¹
- Facteur temps dans les coupures tarifaires ou l'augmentation des places à bas tarif. Celles-ci ont-elles eu lieu avant l'entrée de l'autre transporteur? Combien de temps à l'avance?
- Modification du régime des points du programme pour grands voyageurs, au cours de la période de prédation présumée.
- *Coûts évitables* du transporteur établi – ceux-ci dépendent de la période considérée.

101. Ce point était un aspect crucial de la présumée prédation d'Air Canada à l'endroit de LACI en 1991-1992. (Note : Stanbury a fourni des avis d'experts à LACI dans cette affaire.)

Coûts évitables : Le terme « coûts évitables » n'est pas défini dans la *Loi sur la concurrence* ou dans le nouveau règlement, mais les Lignes directrices pour l'application des dispositions sur l'abus de position dominante (ébauche du 8 février 2001) indiquent que les coûts évitables correspondent à « tous ceux qui auraient pu être évités si le transporteur dominant avait choisi de ne pas offrir le service en cause » (par. 33). Le Bureau utilise le vol comme unité de capacité pour comparer les revenus et les coûts. Son critère opérationnel est « si les coûts évitables du vol sur une base quotidienne pendant une période d'au moins un mois » étaient inférieurs au revenu total pour ce vol mesuré sur la même période (par. 35). Par conséquent, le Bureau intègre toutes les classes tarifaires utilisées sur ce vol pendant le mois (p. 11). Par conséquent, bien que le Bureau ne le dise pas explicitement, sa mesure du revenu tient compte du détournement dans la mesure où il se produit pour le vol en question pendant le mois pour lequel le Bureau mesure les coûts et les revenus.

Il convient toutefois de noter que le Bureau mesure les revenus et les coûts évitables pour le vol sur une base *quotidienne* (p. 12). « Pour un vol donné, le Bureau considère si les revenus quotidiens moyens pendant un mois couvrent ses coûts évitables ainsi que le nombre de fois que les revenus du vol n'ont pas couvert ses coûts évitables » (p. 12). La **figure 3-1** illustre comment le Bureau peut classer divers coûts comme coûts évitables ou inévitables à l'égard de la décision du transporteur aérien d'annuler ou ajouter un vol.

Il est à noter qu'un comportement prédateur peut avoir lieu même si une société aérienne ne modifie absolument pas son horaire. Elle peut modifier les tarifs, modifier la taille des « paniers » de diverses classes tarifaires, augmenter les points pour grands voyageurs, offrir un service gratuit de limousine ou réduire les barrières pour une ou plusieurs catégories tarifaires à rabais. Le Bureau indique qu'il « ne considère pas que pratiquer les mêmes prix nominaux qu'un concurrent à l'égard d'un vol donné équivaut à pratiquer le même prix réel pour la même qualité et la même quantité » (p. 10). Nous sommes d'accord, mais le problème réside dans la traduction de ce principe en pratique, dans une réalité plus confuse. Par exemple, de combien le Bureau devrait-il ajuster le tarif indiqué quand a) le triple des points est offert ou b) l'exigence du séjour du samedi soir est abandonnée pour les trois catégories tarifaires les plus basses? Une conduite prédatrice (contrevenant aux articles 78 et 79) est définie dans le règlement comme étant a) l'exploitation de la capacité à des prix qui ne couvrent pas les coûts évitables et b) l'augmentation de la capacité à des prix qui ne couvrent pas les coûts évitables.

Baumol (1979, pp. 58-59) proposait de remplacer le coût évitable moyen (CÉM) par le coût variable moyen (CVM) dans l'analyse d'Areeda & Turner (1975) des prix d'éviction, généralement reconnue. Le CÉM est défini par Bolton et al. (2000, p. 2271) comme « le coût unitaire moyen que le prédateur aurait évité au cours de la période d'établissement de prix inférieurs au coût s'il n'avait pas produit l'augmentation « prédatrice » des ventes. » Le CÉM est une mesure à court terme, car il exclut tout coût irrécupérable engagé avant la période de prédation, car ceux-ci sont inévitables. Cette mesure n'exige aucune répartition des coûts fixes et des coûts variables, qui s'avère souvent problématique (Bolton et al, 2000, pp. 2272). Le CÉM est une approximation plus précise du coût *marginal* car il inclut tous les coûts (fixes ou variables) qui aurait été évités si le défendeur n'avait pas procédé aux ventes à prix d'éviction (Bolton et al., 2000, p. 2272).

Quels coûts auraient été évitables si Air Canada n'avait pas offert un tarif identique au plus bas tarif offert par CanJet après son entrée sur plusieurs liaisons, le 5 septembre 2000? Il semblerait qu'ils auraient compris tous les coûts de publicité et de marketing supplémentaires, tous les coûts de carburant supplémentaires découlant du nombre accru de passagers, les commissions d'agents de voyages pour un nombre accru de passagers, les coûts des points supplémentaires pour grands voyageurs accordés à un plus grand nombre de passagers et les coûts des repas et des boissons non alcoolisées pour les passagers supplémentaires.

Mais ce n'est pas la seule façon de concevoir les coûts évitables. Nous ne devrions pas parler seulement des coûts qu'Air Canada peut éviter en gardant les prix à leur niveau initial. Il faut également parler des coûts qu'Air Canada pourrait avoir évités en ne vendant pas les places qu'elle vend à si bas prix, c.-à-d. quels coûts Air Canada aurait-elle pu éviter si elle n'avait pas exploité le ou les vols en cause. Cela s'apparente à l'argument de Baumol sur la prédation avec des produits multiples vendus ensemble, que nous rapportons plus loin.

Les coûts estimatifs du *détournement* devraient-ils inclus dans les coûts évitables? Nous nous pencherons sur cette question plus loin. Avant de le faire, il est utile de voir le contexte plus large de la réaction d'un transporteur établi dominant à l'arrivée d'un nouveau venu. Évidemment, la mesure des coûts évitables dépend des changements de stratégie du grand transporteur. Par exemple, si le transporteur prévoit ajouter des vols ou changer la taille des appareils pour une liaison, les coûts évitables seront alors beaucoup plus importants que s'il ne fait que baisser les prix

et allouer un plus grand nombre de places à cette classe tarifaire inférieure. En théorie, lorsqu'elle détermine la façon dont elle réagira à l'arrivée d'un nouveau venu sur un marché (qu'il s'agisse d'un nouveau transporteur ou d'un transporteur établi prenant de l'expansion), Air Canada devrait comparer les coûts et revenus supplémentaires de chaque solution envisagée. C.-à-d. qu'elle devrait comparer les bénéfices *nets* supplémentaires de diverses options, y compris celles du statu quo.

Selon cette analyse, Air Canada (ou tout transporteur établi) devrait également étudier les coûts et bénéfices *intangibles* reliés à ses agissements (p.ex. alignement de ses tarifs sur les bas tarifs des entrants). Air Canada peut souhaiter être perçue comme étant sensible aux besoins des voyageurs attentifs aux prix, et elle peut vouloir établir sa réputation de concurrent « dur », ce qui consiste à envoyer des signaux aux nouveaux venus, ainsi qu'aux entrants potentiels. Cette perspective exige également qu'Air Canada tienne compte du risque de susciter une enquête par les autorités responsables de l'application de la législation antitrust. Une tel enquête entraîne des coûts directs reliés aux activités de défense (frais d'avocats, heures de travail des cadres, etc.) et des coûts indirects (publicité négative, etc.).

D'après nous, un des éléments clés est le suivant : si un transporteur établi offre un plus grand nombre de places à bas tarifs (s'alignant sur les tarifs du nouveau venu), obtient-il des résultats pires (sur le plan de la valeur actuelle nette prévue) que s'il avait adopté une autre stratégie? Cela exige de tenir compte de la perte de revenu causée par le détournement. Cela exige aussi de tenir compte des coûts et avantages intangibles. Enfin, cela exige de tenir compte des conséquences à *plus long terme*.

La notion des coûts évitables proposée par Bolton et al. (2000, p. 2271) exige implicitement que le transporteur établi compare ses coûts relatifs à des mesures de prédation à ceux d'une solution de rechange. Mais quelle est la situation de fait contraire à celle d'offrir X places aux plus bas tarifs offerts par le transporteur entrant? S'agit-il d'offrir le même nombre de places à un tarif *plus élevé*? S'agit-il d'offrir un moins grand nombre de places au plus bas tarif du transporteur entrant? La définition ne permet pas de l'établir clairement.

Détournement : Un détournement se produit quand un transporteur aérien modifie les conditions de ses offres à bas tarifs (p.ex. un plus grand nombre de places, un moins grand nombre de restrictions des tarifs encore plus bas, etc. ») et qu'il en résulte une vente d'un moins grand nombre

de billets à prix plus élevés. Évidemment, on constate les plus grands coûts quand un passager plein tarif (classe économique sans restriction) peut passer à un tarif très réduit. Par conséquent, même une petite part de détournement peut grandement augmenter le *coût réel* des modifications de la politique de tarifs réduits d'un transporteur offrant des services complets.

En ce qui a trait au détournement, il semble y avoir plusieurs points de vue : premièrement, traiter les revenus détournés des secteurs à marge plus élevée comme un coût évitable aux fins de l'application du critère des coûts évitables. Cela ne respecte pas tout à fait l'esprit de la définition des coûts évitables, qui ne doivent généralement inclure que les véritables coûts sociaux de la production (le détournement consiste plutôt en un transfert de surplus des producteurs aux consommateurs). Deuxièmement, traiter les revenus faisant l'objet du détournement comme une déduction du revenu gagné et, par conséquent, ajuster la définition du prix pour les fins du prix – critère du coût évitable. Bien que cette méthode produise le même type de résultats que la première, elle est plus précise et nous permet d'éviter de mélanger des pommes (revenus) et des oranges (coûts). Une des préoccupations que soulève l'une ou l'autre de ces approches est qu'une entreprise peut ne pas satisfaire aux critères prix-coûts évitables avec un détournement, même avec un prix supérieur à son coût total moyen et même si l'entrant reçoit un prix supérieur à son coût total moyen. En terme plus généraux, il existe toujours un phénomène semblable au détournement dans les cas de prédation où le revenu marginal (RM) est inférieur au prix. En général, nous procédons à la comparaison entre les prix et les coûts, et non entre le revenu marginal et les coûts. L'intégration du détournement signifierait-elle que dans toutes les causes de prédation, nous devrions nous pencher sur le revenu marginal plutôt que sur les prix? Il semble qu'une partie des objections à la méthode du département américain fédéral des Transports soit la difficulté d'établir l'hypothèse de l'option contraire – qu'est-ce le transporteur établi a fait différemment étant donné les renseignements qu'il avait au moment où il a décidé de réagir à l'entrée sur le marché d'un nouveau venu? Troisièmement, des preuves de détournement peuvent être utilisées afin d'établir l'intention de prédation, ce qui compléterait l'analyse des critères de coût évitable. Mais cela ne ferait pas partie de cette analyse.

Il est clair que si nous n'incluons pas les revenus détournés dans l'analyse coût-prix, il sera (beaucoup) plus difficile d'établir qu'il y a effectivement prédation, mais ce ne sera peut-être pas si grave. Dans le cas de sociétés aériennes, cela nous forcerait peut-être à considérer les revenus

et les coûts pour l'ensemble d'un vol (ou tous les vols sur une liaison). Mais condamnerions-nous nécessairement Air Canada si elle avait livré concurrence à CanJet en accordant à chacun de ses vols entre Toronto et Moncton le même bas prix, si celui-ci était suffisamment élevé pour couvrir tous les coûts évitables? Si un entrant ne peut concurrencer au même niveau, qui protégerons-nous? Et pourquoi?

Baumol (1996, p. 70) affirme que si les critères des coûts évitables moyens d'Areeda & Turner (1975) sont utilisés (comme ils le devraient) afin d'établir si un prix prédateur présumé constitue une menace pour des concurrents efficaces, « alors le coût d'option des intrants fournis par le propriétaire *devrait* être inclus, mais les revenus perdus à la suite de la réduction des prix *ne le devrait pas*. » D'après Baumol (1996), aux États-Unis, dans au moins deux causes avant 1994, les tribunaux ont spécifiquement rejeté les revenus ou les profits perdus comme type de coût d'option à considérer dans un cas de prédation.¹⁰²

En résumé, bien que le détournement soit un élément important à considérer, la façon adéquate d'utiliser les données relatives au détournement restent à analyser plus en profondeur.

Explication : Nous pourrions définir toute tactique comme étant « prédatrice » en cas de stratégie de maximalisation des profits pour une entreprise *seulement* si une période de recouvrement est prévue. Bien entendu, le recouvrement exige des obstacles à l'entrée sur le marché suffisamment élevés pour permettre des prix supra-concurrentiels *après* l'application de la tactique (qui affaiblit ou élimine un rival). Baumol (1996) souligne qu'une telle vision est trop large. Elle inclurait des agissements par une entreprise qui réduit ses profits (qui essuie des pertes) à court terme, mais dont on s'attend à ce qu'elle *augmente* la valeur nette actualisée du flux des profits. Il donne comme exemples la fermeture d'une usine afin de la ré-équiper pour réduire les coûts ou pour se préparer à la production d'un nouveau produit; d'importantes dépenses de R et D; l'entrée sur un nouveau marché à faible volume et le fait d'essuyer des pertes jusqu'à ce que les ventes atteignent un certain niveau. Qu'est-ce qui distingue les deux cas? Au moins deux choses : premièrement, les exemples fournis par Baumol ne ciblent pas un concurrent précis – bien que leur effet puisse être, avec le temps, de réduire les profits d'un concurrent ou plus. La question de l'intention est donc très différente. Deuxièmement, dans un

cas de véritable prédation, la tactique n'est rationnelle que si la cible est intimidée ou forcée à sortir du marché (c'est alors qu'a lieu le recouvrement).

L'un des problèmes est l'asymétrie de forces *financières* du grand transporteur établi (dominant) et de ses nouveaux rivaux, plus petits.¹⁰³ Il est certain que cette asymétrie rend la prédation plus attrayante pour l'entreprise la plus forte sur le plan financier. Dans la réalité, tous les concurrents ne bénéficient pas de même taux d'emprunt (et de prêt). De plus, dans la réalité, une sortie provisoire (suivie d'une nouvelle tentative d'entrée ultérieure) pour l'entreprise dans son ensemble était infaisable. Les entrants qui ne disposent que du capital suffisant pour survivre en vertu de l'hypothèse que le soleil brillera toujours ne peuvent être considérés comme des rivaux « sérieux ». Ils pourraient périr à cause de changements de conjoncture globale (p.ex. une récession) qui n'ont rien à voir avec une conduite prédatrice d'une importante entreprise établie.

Nous avons fait remarquer qu'aucun des grands transporteurs aériens ne s'est attaqué à Southwest Airlines, l'incarnation du transporteur à bas prix. Pourquoi? Parce que Southwest est de plus grande taille, qu'elle dessert un plus grand nombre de marchés et qu'elle est solide sur le plan financier (ce qui témoigne surtout d'un taux de rendement plus élevé).¹⁰⁴ Toutefois, il est important de souligner que Southwest a travaillé très fort pour éviter d'affronter « en combat singulier » d'importants transporteurs établis sur leurs plaques tournantes, par exemple, en exploitant des aéroports voisins comme Hobby Field, à Dallas, plutôt que Dallas-Ft. Worth, la principale plaque tournante d'American Airlines.

Quelles sont donc les différences touchant l'industrie du transport aérien? En général, les caractéristiques ci-dessous apparaissaient importantes : 1) les sociétés aériennes ont de très faibles coûts marginaux à très court terme en ce qui a trait à une place qui, autrement, resterait libre – notamment parce qu'un grand transporteur doit en général respecter un horaire établi trois mois à l'avance. 2) Il existe des occasions (et des incitatifs) énormes de discrimination des prix (hors du contrôle de la loi) – ce qu'on appelle la « rentabilisation de la capacité » et pour des

102. Voir *Continental Airlines vs American Airlines Inc.* (1993) 824 F. Supp. 689 (SD Texas); et *IBM Peripheral EDP Devices Antitrust Litigation* (1978) 459 F. Supp 626 (N.D. Calif).

103. La question de l'asymétrie va au-delà de la force financière. Elle pourrait toucher l'information (perception de « dureté » ou coûts du prédateur) et les coûts relatifs des entreprises établies par rapport à ceux de l'entrant (la proie).

104. La capitalisation du marché de Southwest dépasse celle d'American Airlines, de UAL CorpS. et de Delta Airlines combinées.

transporteurs offrant des services complets, un même vol peut contenir jusqu'à une dizaine de classes tarifaires. 3) L'inventaire est hautement périssable – si une place n'est pas vendue, elle ne peut être stockée, l'appareil décolle avec une place libre. 4) Les changements de prix connaissent une diffusion très rapide car 80 p. 100 des billets sont vendus par l'intermédiaire d'agents de voyages qui utilisent un système informatisé de réservations. Un nombre croissant de transporteurs aériens font de plus en plus appel à leur propre site Web pour traiter les réservations.¹⁰⁵ 5) Les transporteurs à grand réseau et les transporteurs spécialisés jouissent tous deux d'avantages nets, mais les seconds doivent prendre bien soin de rester dans leur créneau. 6) La demande est à la fois hautement saisonnière et pro-cyclique. 7) L'industrie du transport aérien est hautement dynamique, exigeant des réactions rapides aux changements d'environnement et aux actions des concurrents. 8) Les obstacles à l'entrée sur le marché canadien dans le but de créer un transporteur national à grand réseau qui concurrencerait Air Canada d'égal à égal sont très élevés.

4.5 Autres modifications à la *Loi sur la concurrence*

Le nouvel article 4.1 de la *Loi sur la concurrence* permet aux agents de voyages de négocier conjointement des commissions avec un transporteur aérien qui représente au moins 60 p. 100 des PKP (passagers-kilomètres payants) de tous les services intérieurs au cours des douze mois précédents (y compris toutes ses filiales). L'article 4.1 exonère ces ententes de l'application de l'article 45 (dispositions sur la conspiration) et de l'article 61 (dispositions sur le maintien des prix). Le Tribunal de la concurrence doit décider si le transporteur aérien en question (filiales comprises) respecte le seuil de 60 p. 100. Il convient de noter que le Bureau de la concurrence concluait, après enquête, que « ce sont les forces du marché qui déterminent le taux de commissions payé pour les vols internationaux et non les compagnies aériennes internationales qui auraient conclu une entente illicite » (communiqué de presse, 18 janvier 2000).

Un nouvel article 29.1 permet au Commissaire de la concurrence de partager des renseignements avec le ministre des Transports, renseignements que le Commissaire a recueillis utilisant ses pouvoirs d'enquête officiels, et que le Ministre ne doit utiliser qu'aux fins des

105. WestJet (2000) indique que 25 p. 100 de ses billets sont réservés par l'intermédiaire de son site Web. Il faut souligner également que WestJet n'est présente dans aucun SIR et que son exploitation est « sans billets », bien qu'elle procède à la présélection des places (tenant ainsi compte des préférences des voyageurs canadiens).

articles 56.1 ou 56.2 de la *Loi sur les transports au Canada*, qui portent sur les fusions dans l'industrie du transport aérien. Le Ministre doit préciser par écrit les renseignements nécessaires, et indiquer qu'ils ne doivent être utilisés que pour les fins des articles 56.1 ou 56.2 et identifier la transaction en cause.

5. L'AFFAIRE CANJET AIRLINES

La première utilisation du nouvel article 104.1 a eu lieu le 12 octobre 2000, alors que le Commissaire de la concurrence émettait une ordonnance d'interdiction provisoire à l'endroit d'Air Canada relativement à l'alignement des prix de celle-ci sur les plus bas prix offerts par CanJet Airlines, un nouveau transporteur qui était entré le 5 septembre 2000.¹⁰⁶ CanJet s'était plainte auprès du Bureau presque immédiatement. Le communiqué de presse du Bureau de la concurrence disait notamment ceci :

Sur la foi des renseignements préliminaires réunis jusqu'à présent, le Bureau estime que les prix fixés par Air Canada en réaction à l'arrivée de CanJet sur le marché pourraient être anticoncurrentiels.

L'ordonnance d'interdiction précise qu'Air Canada doit immédiatement cesser d'offrir ou de vendre des tarifs spéciaux L14EASTS sur 5 trajets dans l'Est du Canada. Ces trajets sont Halifax-Ottawa, Halifax-St. John's, Halifax-Montréal, Toronto-Windsor et Ottawa-Windsor. Le Bureau est convaincu qu'une ordonnance provisoire n'est pas justifiée à l'égard de deux autres trajets mentionnés dans la plainte de CanJet : Halifax-Toronto et Toronto-Winnipeg. Les tarifs L14EASTS sont des tarifs aériens réduits dans un escompte spécial, offert sur les cinq trajets d'Air Canada. Les billets doivent être réservés 14 jours à l'avance.

L'ordonnance provisoire devait expirer le 31 octobre, mais elle était prolongée deux fois par la suite pour des périodes de 30 jours, jusqu'à la fin de 2000.

Air Canada a immédiatement contesté la constitutionnalité de l'article 104.1. Le 31 octobre 2000, le Commissaire étendait son ordonnance à trois autres trajets : Halifax-Ottawa, Halifax-Montréal et Halifax-St. John's.

106. On peut trouver une chronologie utile dans le communiqué de presse du Bureau de la concurrence : « Le Bureau de la concurrence poursuit son enquête concernant Air Canada », 28 décembre 2000.

Le 24 octobre 2000, le *Globe and Mail* (p. B4) signalait que CanJet avait indiqué qu'elle se retirerait du trajet Windsor-Toronto pour les cinq prochaines semaines à cause de faibles coefficients d'occupation (seulement 20 p. 100). En novembre, le président et chef de la direction d'Air Canada, Robert Milton, affirmait que la nouvelle concurrence était la bienvenue, mais il craignait qu'Air Canada serait tenue responsable de tout remue-ménage inévitable dans ce nouveau marché à rabais (*Macleans*, 6 novembre 2000, pp. 68-73).

Dans son affidavit présenté au Tribunal de la concurrence, le propriétaire de CanJet, Ken Rowe, affirmait que « la conduite stratégique d'Air Canada a déjà grandement, sinon entièrement, détruit l'élan de démarrage de CanJet ». Rowe énumérait les tactiques anticoncurrentielles suivantes d'Air Canada :¹⁰⁷

- thésaurisation des espaces de comptoirs aux aéroports, obligeant CanJet à se satisfaire d'emplacements moins souhaitables
- restriction de l'accès aux créneaux d'atterrissage et décollage à l'aéroport international Pearson de Toronto
- manœuvres visant l'attribution à CanJet de portes d'embarquement distantes les unes des autres, retardant les passagers en correspondance;
- interférence avec les affichages des arrivées et départs aux aéroports, de façon telle que l'information touchant les vols de CanJet en soit absente;
- refus de partager des pièces de rechange, contrairement aux pratiques ayant cours dans l'industrie.

Il a également expliqué sa vision de la réaction d'Air Canada en matière de prix et de capacité en rapport avec l'arrivée de CanJet, le 5 septembre 2000 : « en établissant un nouveau tarif à rabais aligné sur les tarifs de CanJet, Air Canada forçait celle-ci à réagir en augmentant substantiellement le nombre de places allouées à la plus basse catégorie tarifaire, ce qui équivaut à réduire davantage les prix. » (*Ibid.*) CanJet affirme qu'elle a un coefficient d'occupation de 60 p. 100, mais certains observateurs estiment qu'il est beaucoup plus bas.

107. Tiré de l'affidavit de Kenneth C. Rowe, version publiée, assermentée le 9 novembre 2000, relativement aux dossiers du Tribunal de la concurrence n° CT-2000/004, paragraphe 19.

Air Canada a déclaré que les allégations de CanJet à propos de « pratiques déloyales » par Air Canada étaient « non fondées ». Dans un affidavit, elle affirme que :¹⁰⁸

la répartition des comptoirs, des créneaux, des portes d'embarquement et de nombreux affichages d'information sur les vols à l'aéroport sont du ressort des administrations aéroportuaires, et non d'Air Canada. À propos du refus de partager des pièces de rechange, il a ajouté que la politique d'Air Canada est de ne partager des pièces de rechange avec aucun concurrent.

Air Canada a également indiqué au Tribunal de la concurrence que ses tarifs très réduits sur des liaisons desservies par CanJet représentaient moins de 2,5 p. 100 de toutes les places sur les liaisons en cause. De plus, le conseiller juridique d'Air Canada a affirmé que les cinq liaisons sont restées rentables après que les bas prix ont été offerts.

C'est une preuve, affirme l'avocate [d'Air Canada] Katherine Kay, que les tarifs n'étaient pas prédateurs et qu'on ne pouvait raisonnablement s'attendre à frapper CanJet pour soulever les foudres du Bureau. De plus, Air Canada n'avait pas fait la promotion de tarifs au moyen d'annonces ou de publicité, dit-elle. « Si c'était leur plan, de monter aux barricades et d'écraser CanJet, [les gens d'Air Canada] auraient sûrement voulu faire connaître à tous les nouveaux prix... » a-t-elle dit. (*Financial Post*, 17 novembre 2000, p. C4)

Air Canada en a appelé de l'ordonnance d'interdiction provisoire du Commissaire de la concurrence (qui a ensuite expiré, le 1^{er} décembre 2000).

Le Tribunal de la concurrence (un seul membre provenant de la magistrature) a maintenu l'ordonnance du Commissaire dans la soirée du vendredi 24 novembre 2000 (*Financial Post*, 27 novembre 2000, p C3). Air Canada en a appelé de cette décision.

Le 31 décembre 2000, l'ordonnance d'interdiction provisoire du Commissaire contre Air Canada expirait, ayant été prolongée deux fois jusqu'au maximum de 80 jours. À cette date, le Bureau attendait encore d'autres renseignements d'Air Canada et indiquait qu'il déciderait en janvier 2001 s'il y aurait poursuite en vertu des articles 78 et 79 de la *Loi sur la concurrence*.

108. Voir l'affidavit supplémentaire de John M. Baker (vice-président et conseiller juridique général d'Air Canada), assermenté le 13 novembre 2000, relativement aux dossiers du Tribunal de la concurrence n°CT-2000/004.

(*Vancouver Sun*, 29 décembre 2000, p. C9). Nous apprenons au moment d'écrire ces lignes que le Bureau de la concurrence annonçait qu'il demanderait une ordonnance interdisant à Air Canada d'utiliser des pratiques anticoncurrentielles contre WestJet et CanJet. (Communiqué de presse, 5 mars 2001).

Comme nous l'avons indiqué au chapitre 2, à la mi-février 2001, CanJet annonçait qu'elle reporterait ses projets d'expansion reliés à l'acquisition d'appareils supplémentaires (*National Post*, 15 février 2001). De plus, un dirigeant de CanJet affirmait que les tarifs « Écono » nouvellement lancés par Air Canada étaient peut-être également prédateurs.

Le 23 février 2001, Air Canada acceptait d'abandonner son tarif LAC aller-simple sans restriction sur trois liaisons (Halifax-Montréal, Halifax-Ottawa et Halifax-St.John's) après d'importantes négociations avec le Bureau de la concurrence (site Web du *National Post*, 24 février 2001).

Le 5 mars 2001, le Commissaire de la concurrence annonçait qu'il demandait une ordonnance contre Air Canada en vertu des articles 78 et 79 de la *Loi sur la concurrence* relativement à ses mesures d'établissement des prix et de la capacité contre CanJet et WestJet sur des liaisons dans l'Est du Canada. L'« avis de demande » (ci-après la « Demande ») déposé à cette date auprès du Tribunal de la concurrence fournit des renseignements plus détaillés sur les agissements qui préoccupent le Commissaire.¹⁰⁹

Le Commissaire demande au Tribunal une ordonnance interdisant à Air Canada les actions suivantes : a) « exploiter une capacité à des prix qui ne couvrent pas les coûts évitables de la fourniture des services » sur cette liaison du Centre et de l'Est du Canada;¹¹⁰ b) « l'augmentation de la capacité sur (ces liaisons)... à des prix qui ne couvrent pas les coûts évitables de la fourniture du service »; et, ce qui est moins évident, c) « l'adoption d'une politique d'« alignement » de ses tarifs sur ceux offerts par les transporteurs à bas tarif sur ...(ces liaisons)... et l'exploitation de capacité à ces tarifs : i) sans égard à l'effet de ces tarifs sur la

109. Notre explication de la « demande » par le Commissaire de la concurrence et de l'« énoncé des motifs et des faits pertinents » sera très brève. Une partie de ces documents non expliqués ici comprennent un examen de la chronologie des événements ayant mené à la Demande et de brèves descriptions de diverses sociétés aériennes. Le lecteur intéressé peut consulter l'« avis de demande » sur le site Web du Tribunal de la concurrence (à faire CT-2001/002) pour en connaître tous les détails.

110. Liaisons visées : St.John's-Halifax, Montréal-Halifax, Ottawa-Halifax, Toronto-Moncton, Toronto-Fredericton, Toronto-St.John's et Toronto-Charlottetown.

rentabilité d'Air Canada; ii) sans égard aux bénéfices supplémentaires associés au service offert par Air Canada et iii) avec l'effet prévisible de diluer grandement les revenus des transporteurs à bas prix, rendent ainsi leurs activités non rentables. » (Demande, p.2.)

L'énoncé des motifs et des faits pertinents (ci après l'« énoncé ») compris dans la Demande fournit des renseignements supplémentaires sur la perception de cette question par le Bureau de la concurrence. Par exemple, en ce qui a trait à la définition du marché du produit, le Commissaire affirme que le « transport aérien de passagers est un marché de produits distincts des autres modes de transport », comme le transport par autocar et par train. De plus, il indique que, d'après lui, dans certaines circonstances, les voyages d'affaires et d'agrément peuvent être considérés comme des marchés distincts (énoncé, p.12).

Pour ce qui est de la définition du marché géographique, le Commissaire est d'avis que les liaisons, y compris les zones de rayonnement des aéroports, constituent les marchés géographiques pertinents. L'effet d'inclure les zones de rayonnement est important ici, car le Commissaire estime que les zones de rayonnement de certains aéroports se chevauchent, avec pour résultat que le service à partir de deux aéroports différents pourrait être considéré comme un service de remplacement dans certains cas. Il affirme notamment que les aéroports de Hamilton et de Toronto (Pearson) ont des zones de rayonnement qui se chevauchent (la « zone de rayonnement Toronto-Hamilton »), comme les aéroports qui desservent Moncton, Fredericton, St. John's et Charlottetown (la « zone de rayonnement de Moncton »). C'est pourquoi, par exemple, les vols entre Toronto et Moncton sont des solutions de remplacement aux vols offerts entre Hamilton et Moncton, avec lesquels ils entrent en concurrence (énoncé pp.12-14).

La demande du Commissaire résume l'exposé sur les marchés géographiques pertinents en indiquant que les marchés suivants constituent les marchés géographiques pertinents dans la Demande : a) tous les marchés des liaisons intérieures; b) les trois marchés des liaisons sur Halifax; c) les marchés des liaisons touchant la zone de rayonnement Toronto-Hamilton et Moncton et d) les marchés des liaisons touchant la zone de rayonnement Toronto-Hamilton et la zone de rayonnement de Moncton (Énoncé, p. 14.)

La Demande et l'Énoncé présentent la vision que même si Air Canada ne fait que s'aligner sur les tarifs offerts par d'autres transporteurs elle « se trouve à offrir, dans les faits, un prix plus bas, ce qui laisse au concurrent peu d'autres choix que d'abaisser ses propres prix davantage afin

de conserver sa clientèle. » Cela s'explique par les avantages qu'Air Canada offre à ses passagers sur le plan de ses « fréquences, correspondances, points pour grands voyageurs, commodités à valeur ajoutée et de son avantage sur le plan de la réputation » (Énoncé, p.11). Par conséquent, le Commissaire semble clairement d'avis qu'Air Canada peut être toute de même prédatrice, et ses comportements sont donc anticoncurrentiels, même si elle ne fait que s'aligner sur les prix des autres transporteurs.

Enfin, l'Énoncé comprend également une brève explication de ce qui constitue, jusqu'aujourd'hui, une liste relativement standard d'obstacles à l'entrée dans le secteur du transport aérien au Canada (Énoncé, pp. 16-17), et un important exposé de ce que le Commissaire estime être les coûts évitables des services sur ces liaisons (Énoncé, pp. 18-19). Ces coûts comprennent a) des dépenses qui varient selon le nombre des passagers (p.ex. assurance passagers, commissions d'agents de voyages, nourriture et boissons); b) des dépenses qui varient selon le nombre des vols (p.ex. carburant et huile, droits de navigation, droits d'atterrissage); c) des dépenses qui ne seraient pas du tout engagées ou qui pourraient être évitées par un redéploiement des ressources (p.ex. coûts liés aux appareils, frais de main-d'œuvre relatifs au personnel navigant et maintenance). L'Énoncé exprime également l'opinion qu'Air Canada, à titre de transporteur à grand réseau, jouit d'occasions plus importantes de redéploiement de ses biens et de son personnel et que ses coûts évitables sont donc supérieurs à ceux de plus petits transporteurs.¹¹¹ On peut raisonnablement affirmer que le traitement des coûts évitables constituera vraisemblablement un aspect majeur du litige entre le Commissaire et Air Canada.

6. RÉGLEMENTATION DES TARIFS SUR LES LIAISONS À MONOPOLE PAR L'OTC

Le 7 mars 2001, l'Office des transports du Canada prenait sa première décision en vertu de l'article 66 modifié de la *Loi sur les transports au Canada*, décrite à la section 2.4 plus haut.¹¹² L'affaire portait sur une plainte à propos du plus bas tarif d'Air Canada sur la liaison Vancouver-Prince Rupert en août 2000.

111. À la page 11 comme à la page 19, l'Énoncé indique qu'Air Canada a des coûts supérieurs à ceux de WestJet, CanJet et Royal sur les liaisons considérées. Toutefois, nous remarquons qu'Air Canada possède plusieurs produits qui ne sont pas offerts par ses rivaux à bas prix, notamment ceux qui s'adressent aux voyageurs d'affaires. Ces produits ajoutent tant à ses coûts qu'à ses revenus.

112. Office des transports du Canada, décision n° 99-P-A-2001, 7 mars 2001 (obtenue sur le site Web de l'OTC).

L'essentiel de la décision de l'OTC réside dans le passage suivant :

L'Office estime que l'article 66 de la LTC a pour objet de garantir aux voyageurs utilisant des services sur des routes non concurrentielles des prix comparables, dans les grandes lignes, à ceux que paient les voyageurs sur les routes concurrentielles. Comme on peut avancer que chaque service intérieur offert par un transporteur est unique et qu'en conséquence il n'y a pas de service vraiment comparable, l'Office est d'avis qu'une approche libérale s'impose afin d'identifier des services intérieurs similaires aux fins de l'alinéa 66(3)b) de la LTC. Par conséquent, pour déterminer si un service particulier offert entre deux points est « similaire » à celui qui fait l'objet d'une plainte déposée en vertu de l'article 66, au sens de l'alinéa 66(3)b) de la LTC, l'Office tiendra compte des facteurs suivants :

- a) la fourniture d'un service intérieur entre les deux points par d'autres licenciés;
 - (b) le type d'aéronef utilisé par le licencié visé par la plainte déposée en vertu de l'article 66, dans l'exploitation du service entre les deux points;
 - (c) la distance aérienne qui sépare les deux points;
 - (d) le volume de passagers d'origine et de destination entre les deux points.
- (CTA, Décision No. 99-P-A-2001, p. 4).

L'OTC a comparé la liaison Prince Rupert-Vancouver (469 milles aériens; 41 200 passagers entrants ou sortants) à la liaison Saskatoon-Winnipeg (438 milles aériens; 57 800 passagers) et a examiné en détail les tarifs *les plus bas* les plus étroitement comparables et leurs conditions connexes. Il y a constaté que « l'écart considérable au chapitre de la réduction par rapport aux prix Y1 pour un voyage aller-retour de classe économique sans restriction et des recettes par mille n'est pas justifié par les différences mineures qui existent dans les modalités de transport [...] » (Les barrières) (p. 7). Par conséquent, le tarif plus bas Vancouver-Prince Rupert a été jugé « déraisonnable ». Sujet à recevoir des observations d'Air Canada, l'OTC, entend enjoindre Air Canada d'offrir sur la

liaison Vancouver-Prince Rupert un tarif (et des conditions) comparable aux tarifs les plus bas pour Winnipeg-Saskatoon (c.-à-d. environ 230 \$, plutôt que 398 \$).

Cette décision est potentiellement très importante et nous formulons les observations suivantes. Premièrement, la décision ne porte pas sur des tarifs moyens, mais sur les plus bas tarifs sur des liaisons comparables où prévaut la concurrence. Deuxièmement, en concluant qu'Air Canada jouit d'un monopole sur la liaison Vancouver-Prince Rupert, l'OTC n'a pas tenu compte de l'existence d'un petit concurrent utilisant un appareil de neuf places. Ce concurrent a quitté le marché ultérieurement. Troisièmement, la décision laisse entendre que si un nombre suffisant de plaintes sont présentées pour des liaisons à monopole, Air Canada pourrait être forcée d'offrir les mêmes bas tarifs sur ces liaisons, que ceux qui prévalent sur des liaisons soumises à la concurrence d'une distance et d'un volume passagers comparables. Jusqu'au 5 juillet 2002, l'OTC *pourrait* agir de sa propre initiative pour examiner les plus bas tarifs sur toutes les liaisons à monopole et les comparer aux plus bas tarifs sur des liaisons soumises à la concurrence qu'il juge être comparable. Quatrièmement, nous nous inquiétons de ce que si cette décision était largement étendue, elle pourrait équivaloir au rétablissement d'une certaine forme de réglementation des prix sur le marché intérieur. De plus, si tel était le cas, le ministre des Transports pourrait utiliser une telle évaluation de la situation comme une justification pour *ne pas* procéder aux types de changements moins interventionnistes mais plus efficaces que nous proposons. Cela pourrait également signifier qu'Air Canada n'établira pas ses prix de façon aussi agressive sur les liaisons soumises à la concurrence, craignant d'avoir à offrir les plus bas tarifs sur des liaisons à monopole « comparables ». En retour, cela pourrait encourager l'expansion de concurrents moins efficaces, car ils n'auraient pas à s'aligner sur les plus bas prix possibles d'Air Canada (et les « restrictions » connexes) ou d'en offrir des meilleurs.

Nous savons qu'une autre dizaine de décisions basées sur des plaintes en vertu de l'article 66 sont en cours. Elles fourniront plus de détails sur l'interprétation de cette nouvelle disposition par l'OTC.

7. LA POLITIQUE « ATTENTISTE »

Le ministre des Transports a écarté tout changement aux règles de propriété étrangère, le 30 août 1999, alors qu'il demandait au Bureau de la concurrence de préparer un rapport sur

l'industrie du transport aérien avant que la nature exacte de la restructuration soit connue. Ensuite, au moment où le projet de loi C-26 était présenté, le 17 février 2000, le Ministre annonçait dans une entrevue ce que nous appelons sa politique « attentiste ». Celle-ci prévoit qu'aucune considération ne sera accordée à quelque changement que ce soit dans les règles de propriété étrangère ou de cabotage pendant de 18 à 24 mois. Durant cette période, le Ministre doit voir comment évolue la concurrence pour Air Canada sur les marchés intérieurs, par l'expansion de transporteurs établis (surtout des transporteurs à la demande et WestJet) ou par l'arrivée de nouveaux entrants (société en démarrage) comme CanJet Airlines (entrée en activité le 5 septembre 2000).

De plus, le 17 février 2000, le Ministre annonçait qu'un observateur indépendant sera nommé pour surveiller et évaluer les conséquences de la restructuration du transport aérien au cours des 18 à 24 prochains mois, dont il devra faire rapport au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Transports. Cette nomination a eu lieu le 1^{er} août 2000, date où M^{me} Debra Ward était nommée à ce poste. Dans le « document d'information » à la réponse du gouvernement fédéral au rapport du Comité permanent des transports, le ministère des Transports affirmait que l'observateur indépendant

complètera la surveillance permanente que fait le gouvernement de l'industrie du transport aérien par l'examen annuel de Transports Canada et la surveillance interne, les rapports de Statistique Canada sur les données fournies par l'industrie et par les procédures de surveillance des licences et de règlement des différends de l'Office des transports du Canada. (17 février 2000, p. 6)

Le premier rapport de l'observateur indépendant au Ministre a été déposé le 5 février 2001 et était rendu public le 22 février.

Observations : Bien que nous examinions les mérites de la politique « attentiste » plus en détail au chapitre 4, nous jugeons utile de présenter quelques observations ici.

Cette politique semble viser l'évitement total ou partiel d'un débat sur les règles de propriété étrangère qui, pour des nationalistes, risque d'être chargée d'émotivité. Au cours de l'offensive d'acquisition de l'automne 1999, tant Onex Corp. qu'Air Canada cherchaient à s'envelopper

dans le drapeau et à jouer le rôle de Joe dans la désormais célèbre publicité télévisée de Molson (Stanbury & Ross, 2001).

La politique attentiste a été justifiée comme étant nécessaire pour donner à Air Canada le temps d'intégrer CAC dans son réseau et son exploitation. On a même affirmé qu'Air Canada avait besoin de plus de temps pour devenir plus efficace afin de concurrencer avec succès des transporteurs américains qui pourraient offrir un service entre certains points au Canada si les règles de propriété étrangère devaient être modifiées. Pourtant les données de Transports Canada font état de la part croissante du trafic transfrontalier détenue par Air Canada, celle-ci l'a obtenue aux dépens des transporteurs américains¹¹³ (ce dont Air Canada est fière, à juste titre).

113. Transports Canada (2000).

Figure 3-1

**Analyse des coûts évitables par le Bureau de la concurrence relativement à
l'évaluation du caractère prédateur d'une conduite dans l'industrie du transport aérien**

Catégories de coûts	Exemples	Explication
Entièrement évitables	• Primes aux agents de voyages • Carburant et lubrifiants • Redevances de navigation • Droits d'atterrissage • Coûts reliés à l'avion	Le transporteur aérien n'aurait plus à assumer ces coûts s'il annulait un vol. À l'inverse, si un vol était ajouté, il devrait assumer ces coûts.
Évitables par réaffectation	• Personnel navigant technique • Personnel de cabine • Coûts reliés à l'avion	Ces coûts sont évitables, car en cas d'annulation d'un vol, le transporteur réaffecterait vraisemblablement l'avion et l'équipage à un autre trajet. À l'inverse, si un vol est ajouté, le transporteur aérien y affecterait vraisemblablement un avion et un équipage provenant d'un autre trajet.
Possiblement évitables	• Personnel d'entretien • Personnel de billetterie • Personnel de manutention des bagages • Personnel des réservations	Dans la mesure où ces coûts sont imputables à un vol donné et qu'ils pourraient être soit évités complètement, soit évités par réaffectation du personnel à un autre vol, ils seraient considérés comme étant évitables.
Inévitables	• Salaires des cadres • Coût des immeubles • Frais généraux	Ces coûts ne sont pas imputables à un vol et sont donc inévitables dans l'éventualité de l'ajout ou de l'annulation d'un vol.

Source : Bureau de la concurrence, *Lignes directrices sur l'abus de position dominante dans l'industrie du transport aérien* (Ottawa, 8 février 2001), p. 13.

Chapitre 4

Définition et description de la série d'options de politique permettant de traiter de la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur

1. INTRODUCTION

L'absence de concurrence, notamment sur les marchés du transport aérien intérieur, requiert l'attention des décideurs. Dans un certain sens, ce n'est pas un problème entièrement nouveau : en 1993, la Commission d'examen de la *Loi sur les transports nationaux* indiquait qu'elle s'inquiétait d'une crise émergente au sein de l'industrie canadienne du transport aérien. La Commission faisait remarquer que les deux grands transporteurs aériens canadiens essuyaient d'importantes pertes en raison d'une capacité excédentaire et d'une concurrence féroce. Elle prévoyait une concentration de l'industrie soit par la fusion des deux grands transporteurs, soit par la faillite de l'un des deux et la quasi-monopolisation résultante des marchés canadiens intérieurs de transport aérien (CELTN, 1993, chapitre 3)

Inquiète à juste titre de la santé future de la concurrence au sein de l'industrie, la Commission avait considéré un certain nombre de recommandations pour favoriser une concurrence accrue, dont beaucoup ont été par la suite retenues et développées par le Commissaire de la concurrence dans son rapport (22 octobre 1999) au ministre des Transports sur l'industrie canadienne du transport aérien devant la fusion probable d'Air Canada et de Canadian Airlines Corporation.

Dans ce chapitre, nous nous pencherons sur une large série d'actions de politique pouvant être envisagées pour s'attaquer aux problèmes de concurrence touchant les marchés du transport aérien au Canada. Ces mesures comprendront les interventions proposées dans le cadre des études précédentes mentionnées plus haut, ainsi que d'autres propositions. Nous nous limiterons à une brève introduction et description de ces options. Au chapitre 5, nous évaluerons les plus

importantes options à la lumière de trois critères : le bien-être économique général, les conséquences sur le plan de la distribution de la richesse et les considérations administratives.

2. CATÉGORIES GÉNÉRALES D'INTERVENTIONS

Les gouvernements disposent de divers moyens par lesquels ils peuvent influencer le degré de concurrence et d'efficacité des marchés. En termes généraux, ces moyens peuvent être classifiés comme étant de nature comportementale ou structurelle.

2.1 Approches comportementales

Ces moyens visent à influencer directement sur la conduite des entreprises – généralement en leur ordonnant de prendre ou de *ne pas* prendre certaines mesures. Les démarches comportementales varient grandement quant au degré d'intervention en cause. À un extrême, une politique peut tout simplement interdire les pratiques commerciales trompeuses pouvant porter préjudice à des consommateurs mal informés. À l'autre extrême, une politique peut réglementer les prix, la qualité, l'accès au marché et les extrants.

Certaines politiques comportementales peuvent tenter de régir les actions d'une entreprise dominante qui vise à protéger ou à étendre son pouvoir dominant sur un marché. Dans le contexte du transport aérien, l'exemple principal correspond aux mesures prédatrices visant des rivaux plus petits (ou simplement moins bien financés). De tels actes peuvent comprendre l'établissement de tarifs à de très bas niveaux ou l'ajout de capacités excédentaires considérables et de fréquences de vol – soit par le grand transporteur lui-même, soit par le recours à une « marque de bataille ». Les préoccupations devant les pratiques prédatrices dans l'industrie du transport aérien au Canada et ailleurs ont mené à des appels à l'application de règles plus strictes. Ainsi, les modifications récentes à la *Loi sur la concurrence* contenues dans le projet de loi C-26 comprenaient des dispositions spéciales visant à décourager la conduite prédatrice dans l'industrie du transport aérien (voir le chapitre 3).

Un autre exemple de politique qui interdit certaines actions dans l'intérêt de la promotion ou de la protection de la concurrence a été l'entente par Air Canada, comme condition du gouvernement à l'approbation de l'acquisition de Canadian Airlines Corporation, de retarder le lancement d'un nouveau transporteur aérien à rabais (voir chapitre 3). Le but de cette politique

était de donner aux nouveaux entrants un certain délai pour leur permettre de s'établir et de se constituer une clientèle.

D'autres politiques exigent que l'entreprise dominante prenne certaines mesures qui puissent faciliter l'entrée sur le marché. Dans les industries caractérisées par des réseaux il n'est pas inhabituel pour de petites entreprises auxquelles on refuse l'accès à certaines commodités de réseau importantes de trouver très difficile de livrer concurrence. En pareil cas, des politiques peuvent être mises en œuvre pour obliger une entreprise dominante qui contrôle l'installation ou la commodité en cause de la rendre disponible à des conditions raisonnables. Par exemple, comme condition à l'autorisation de son acquisition de CAC, Air Canada a accepté d'élargir la participation à son programme pour grands voyageurs « Aéroplan » à de plus petits transporteurs et de faciliter les échanges inter-transporteurs (voir chapitre 3). Air Canada a également convenu de conclure des ententes d'échanges inter-transporteurs conformément aux normes de l'IATA et de négocier, de bonne foi, des accords de tarifs conjoints à des conditions commerciales raisonnables relativement à ces ententes d'échanges inter-transporteurs – et de le faire avec tout transporteur aérien canadien (sous certaines conditions) qui en fait la demande.

Une autre importante concession, celle-là présentant des caractéristiques à la fois comportementales et structurelles, a été la libération par les transporteurs aériens qui fusionnent d'un certain nombre de créneaux à l'aéroport international Lester-B.-Pearson à Toronto, en période de pointe. Ces créneaux devaient être rendus disponibles pour le coordinateur des créneaux à cet aéroport en vue d'être alloués à d'autres transporteurs aériens canadiens (voir chapitre 3).

Nous allons considérer les types suivants de politiques axées sur les comportements :

- i) contrôle des agissements anticoncurrentiels, ii) obligation de collaborer avec la concurrence et
- iii) réglementation.

2.2 Approches structurelles

Ces démarches visent à modifier l'environnement où les transporteurs se livrent concurrence, créant des conditions favorables à la concurrence de façon à ce que le processus concurrentiel puisse réguler efficacement le comportement des entreprises au sein de l'industrie. La structure d'un marché est représentée par de nombreuses conditions, y compris le nombre et la

taille des entreprises et (dans certaines définitions) les obstacles existants pour l'accès au marché par de nouvelles entreprises.

Deux mécanismes généraux permettent à des politiques structurelles de tenter d'améliorer la concurrence sur les marchés. Premièrement, elles peuvent accroître le nombre d'entreprises en fractionnant les fournisseurs existants en un plus grand nombre d'entreprises plus petites. Le fractionnement d'une entreprise dominante est une intervention grave, qui n'a pas beaucoup été explorée pour l'industrie du transport aérien au Canada. Néanmoins, les différentes façons d'intervenir ainsi et les coûts et avantages associés à chacune méritent réflexion.

Deuxièmement, certaines politiques structurelles peuvent réduire les obstacles à l'entrée sur un marché et soutenir ainsi la simple concurrence soit par l'augmentation subséquente du nombre d'entreprises sur le marché, soit par la création d'une menace plus crédible de l'arrivée de nouvelles entreprises. De toutes les propositions pour accroître la concurrence sur le marché du transport aérien au Canada, celle-ci a reçu le plus d'attention du Comité d'examen de la LTC, du Commissaire de la concurrence et des comités de la Chambre des communes et du Sénat qui ont préparé des rapports sur la restructuration du transport aérien en 1999. Il est important de souligner que les obstacles peuvent avoir des conséquences différentielles sur la facilité d'accès aux marchés par les entreprises nationales et étrangères; par conséquent, le choix des politiques les plus appropriées pour réduire les obstacles dépend du type d'accès que les décideurs désirent encourager.

C'est pourquoi, dans l'explication qui suit, nous tiendrons compte des types suivants de politiques structurelles : i) fractionnement du transporteur dominant en des entités indépendantes et concurrentielles, ii) réduction des obstacles à l'entrée de nouveaux fournisseurs nationaux et iii) réduction des obstacles à l'entrée de fournisseurs étrangers.

3. APPROCHES COMPORTEMENTALES VISANT À FAVORISER LA CONCURRENCE

Comme le reconnaît la *Loi sur la concurrence*, lorsqu'une entreprise détient une importante part de marché et qu'elle est beaucoup plus grande que ses principaux rivaux, il existe un danger potentiel d'abus de pouvoir dominant sur le marché. Bien que la Loi ne condamne pas le fait de détenir une position dominante sur un marché, en soi (ni même le fait de jouir d'un monopole), elle cherche à prévenir l'instauration d'une telle position dominante et à empêcher les entreprises

qui détiennent une position dominante sur un marché de prendre des mesures pour protéger, améliorer ou étendre cette position, notamment par le recours aux articles 78-79 sur l'abus de position dominante (voir Church et Ware, 1998).

Dans le contexte des marchés de transport aérien, les transporteurs établis (notamment Air Canada) peuvent prendre un certain nombre de mesures pour décourager l'entrée, pour encourager la sortie de concurrents plus petits ou pour punir des concurrents « trop compétitifs ». De plus, les transporteurs établis pourraient être contraints de prendre certaines mesures qui aideraient grandement les nouveaux entrants à s'établir. Enfin, la concurrence peut être réglementée par un organisme public, mais une telle réglementation comporte sa propre part de problèmes.

3.1 Contrôle des agissements anticoncurrentiels

Parmi les principales préoccupations touchant les agissements anticoncurrentiels des entreprises établies à l'endroit de nouveaux entrants, on compte les agissements associés à la prédation (conduite prédatrice). Il est important de reconnaître que la prédation peut prendre plusieurs formes. Par exemple, des transporteurs établis peuvent utiliser leur taille supérieure et leur force financière pour chasser de nouveaux entrants du marché grâce à des prix qui imposent d'importantes pertes aux entrants (et à eux-mêmes). Les transporteurs établis peuvent également rendre des entrants non rentables en ajoutant une capacité supplémentaire et excédentaire sur un marché au moyen de vols supplémentaires ou d'appareils plus gros, diluant la clientèle disponible de façon à empêcher toute exploitation rentable. Bien que la période de prédation soit coûteuse aussi pour le prédateur, si la tactique réussit à éliminer le concurrent, le prédateur peut alors récupérer ses pertes en augmentant ses prix après que le concurrent a quitté le marché.

La prédation sur un marché ou contre un concurrent a également l'avantage de décourager *d'autres* concurrents potentiels d'entrer sur le même marché ou sur un autre marché pour faire concurrence au transporteur établi. Une « réputation de dur » (comme un guerrier brandissant une hache ensanglantée) ainsi acquise peut être un avantage concurrentiel qui se maintient avec le temps. Comme nous l'avons indiqué plus haut, la prédation peut également être utilisée pour mater des concurrents trop agressifs à l'endroit de l'entreprise dominante. Ainsi, l'entreprise dominante peut être en position d'augmenter ses prix dans le futur.

Bien que nous n'étudions pas ici la théorie économique moderne de la prédation, voici quelques observations.¹¹⁴ La première étude d'économistes tentant de comprendre les politiques prédatrices d'établissement des prix indique que cette stratégie aurait peu de chances d'être retenue par une entreprise qui pourrait opter pour une solution plus rentable, notamment l'achat de son rival.¹¹⁵ On a également avancé que la prédation peut même rester sans effets si, par exemple, la victime pouvait simplement sortir du marché pendant la période de prédation et revenir au moment où les prix ont inévitablement remonté. Une des très importantes contributions de ces auteurs était leur avertissement sur la difficile distinction entre la prédation et une concurrence bonne et agressive et sur le danger que des règles strictes contre l'établissement de prix prédateurs pourraient miner ce qu'elles visent à protéger, c'est-à-dire la concurrence.

Des travaux ultérieurs par des économistes des années 1970, 1980 et 1990 ont modifié la réflexion sur la prédation en proposant deux axes de pensée. Un certain nombre d'études de cas attentives ont fourni des preuves relativement convaincantes que des stratégies prédatrices avaient été employées avec succès dans plusieurs industries.¹¹⁶ Et des théoriciens de l'économie, à l'aide des outils de la théorie des jeux modernes, ont établi que des agissements prédateurs pouvaient effectivement être des stratégies optimales dans des modèles à information incomplète.¹¹⁷

Malgré cette évolution récente, nous croyons que la plupart des économistes défendraient encore une prudence considérable dans l'application de toute règle contre la prédation, par crainte d'étouffer la concurrence légitime. Les tribunaux américains ont également été réticents à statuer que l'établissement de prix agressifs était une pratique prédatrice en vertu des lois antitrust et le taux de réussite des plaignants est faible.¹¹⁸

114. Un intéressant examen d'ouvrages économiques et une histoire juridique de la prédation aux États-Unis se trouvent dans Bolton, Brodley et Riordan (2000).

115. La référence classique est McGee (1958).

116. Voir, par exemple, Yamey (1972), Burns (1986), Von Hohenbalken et West (1986), Weiman et Levin (1994) et Morton (1997).

117. Pour une explication de cette théorie, voir Milgrom et Roberts (1990).

118. Le plus important cas récent est celui de *Brooke Group Ltd. Brown c. Williamson Tobacco Corp.* 509 U.S. 209 (1993).

Cela dit, de graves allégations de prédation dans l'industrie du transport aérien au Canada et aux États-Unis ont été émises, ces dernières années. Aux États-Unis, par exemple, la division antitrust du département de la Justice a intenté une action contre American Airlines¹¹⁹ et le département des Transports a manifesté son inquiétude en proposant une nouvelle façon d'évaluer les réclamations en matière de prédation sur les marchés de transport aérien.¹²⁰ Au Canada, les Lignes aériennes Canadien International ont allégué en 1992 qu'elles avaient été victimes d'actions prédatrices – bas prix et capacité excédentaire – par leur rivale Air Canada, beaucoup plus solide sur le plan financier. (Cette cause a été abandonnée dans le cadre de l'entente visant à faciliter la conclusion d'un accord entre AMR Corp. et LACI – voir Stanbury & Ross, 2001).

Les inquiétudes au Canada à propos de la prédation sur les marchés du transport aérien qui ne seraient pas couvertes adéquatement par les dispositions de la *Loi sur la concurrence*, à l'alinéa 50(1)c) et aux articles 78 et 79, ont conduit à l'adoption,¹²¹ dans le cadre du projet de loi C-26, de dispositions spéciales pour les marchés de transport aérien. Entre autres, les nouveaux articles donnent au Bureau de la concurrence des pouvoirs accrus pour intervenir rapidement afin de protéger les transporteurs aériens plus petits contre les actions prédatrices d'un transporteur dominant.¹²² (Se reporter à l'explication de l'affaire CanJet, au chapitre 3.)

Nous estimons qu'une intervention rapide de la part du Commissaire de la concurrence, par une injonction temporaire, afin de protéger les plus petits transporteurs d'agissements qui pourraient être prédateurs sera parfois nécessaire. Cela dit, nous sommes également conscients qu'il n'y a pas consensus sur les mécanismes appropriés pour l'obtention de ces injonctions et qu'Air Canada a contesté la constitutionnalité des dispositions actuelles qui permettent au Commissaire lui-même de rendre *ex parte* des ordonnances d'interdiction provisoires.

Nous ne nous rangeons du côté de personne dans ce litige sur le processus approprié, mais nous désirons souligner qu'il est important que le Commissaire puisse agir plutôt rapidement – avant que la victime ne finisse à la morgue. Par conséquent, si les dispositions actuelles sont

119. *États-Unis c. AMR Corporation et al*, Action Civile N° 99-1180-JTM, Tribunal de district du Kansas, plainte déposée le 13 mai 1999.

120. Département américain des Transports (1998).

121. Voir l'explication dans Stanbury et Ross (2001b).

renversées, nous sommes d'avis qu'elles devraient être remplacées complètement par de nouvelles dispositions conformes à la Charte des droits et libertés.

Comme l'indiquaient les premières critiques sur les règles contre l'établissement de prix prédateurs, une telle pratique peut être très coûteuse pour le prédateur. Pour évincer un rival, le prédateur doit souvent engager des pertes supérieures à celles de sa victime, simplement parce qu'il doit vendre plus d'unités à un prix inférieur au coût. Dans certains cas, le prédateur peut toutefois adopter une stratégie plus « ciblée » qui lui permet de maintenir des prix élevés sur une grande part de ses produits et de proposer de bas prix seulement là où ces prix ont des chances de drainer la clientèle de la victime. Un important exemple d'un tel ciblage peut être la création d'une « marque de bataille » – une nouvelle marque du produit qui vise directement le marché de la victime. (Cette possibilité est comprise dans la liste des agissements anticoncurrentiels prévus dans le nouveau règlement en vertu de l'article 78. Voir chapitre 3.)

En gardant cela à l'esprit, le projet annoncé par Air Canada de lancer un transporteur aérien à rabais mérite un examen attentif. Bien qu'il puisse exister un certain nombre de raisons commerciales légitimes pour Air Canada d'établir des activités à rabais¹²³, il y a certainement des possibilités que la nouvelle filiale pourrait être un mécanisme par lequel Air Canada peut faire de la prédation contre d'autres transporteurs à rabais à des coûts moindres que pour ses propres activités.

Enfin, il est peut-être nécessaire d'adopter des politiques pour empêcher les entreprises établies d'accaparer d'importants biens dont les concurrents ont besoin pour réussir. Par exemple, un transporteur dominant peut accaparer des créneaux et d'autres commodités aéroportuaires clés, non parce qu'il estime qu'il en aura besoin dans un avenir rapproché, mais parce qu'il ne veut pas que ses concurrents les utilisent. L'accaparement est particulièrement

122. L'ajout de ce type de dispositions a été recommandé, entre autres, par le Comité permanent des transports (1999, pp. 5-6). Pour plus de détails sur le contenu du projet de loi C-26, voir l'explication au chapitre 5.

123. Par exemple, Air Canada peut simplement tenter d'augmenter son marché et de proposer des prix plus bas à des consommateurs dont la demande est plus élastique. Cela pourrait également être une tentative de réduire les coûts de certaines activités en créant un autre segment de main-d'œuvre à salaire inférieur.

offensif lorsqu'il met en cause des commodités que détient l'entreprise dominante non parce qu'elle les a achetées sur le marché, mais parce qu'elle les a utilisées par le passé.¹²⁴

3.2 Obligation de collaborer

Dans les industries à réseaux, les divers fournisseurs doivent souvent collaborer entre eux pour fournir un service de qualité supérieure aux consommateurs. Par exemple, pour de nombreux vols non-directs, les passagers prennent un vol d'un transporteur sur un tronçon et un vol d'un autre transporteur pour un second tronçon (et parfois plus). Les deux transporteurs (ou plus), même s'ils ne sont pas membres d'une alliance officielle, doivent généralement collaborer pour plusieurs volets de leurs activités, notamment la billetterie, le partage des rentrées et la manutention des bagages. Cette collaboration n'est pas incompatible avec la concurrence au sein de l'industrie pour autant que chaque entreprise dispose d'un grand nombre de partenaires potentiels avec lesquels elle peut fournir un service donné. Toutefois, quand une industrie présentant d'importantes caractéristiques de réseau est dominée par un grand fournisseur, l'entreprise dominante peut grandement entraver l'aptitude des autres fournisseurs à livrer concurrence en leur refusant l'accès à des commodités de réseau essentielles. C'est là un des problème centraux dans la récente cause (qui se poursuit) du département américain de la Justice contre Microsoft.

C'est pour cette raison que (le 21 décembre 1999) le Commissaire de la concurrence a exigé d'Air Canada, comme condition à l'approbation de l'acquisition de Canadian Airlines Corporation, de conclure des ententes de correspondance de passagers inter-transporteurs (conformément aux normes de l'IATA), de négocier des ententes de tarifs conjoints avec tout transporteur aérien canadien qui en ferait la demande, et d'ouvrir son programme Aéroplan pour grands voyageurs à la participation d'autres petits transporteurs. L'adjonction de ces conditions à l'approbation de la fusion avait également été recommandée par le Comité permanent des transports (1999, pp. 14-16).

124. Jusqu'en 1992, les aéroports au Canada appartenaient au ministère des Transports, qui en assurait la gestion. Le ministère ne vendait pas les portes d'embarquement ou les créneaux, mais les allouait par des négociations avec les transporteurs. Au tout début, Air Canada avait une position privilégiée aux aéroports, ainsi que dans la répartition des liaisons intérieures et internationales. Pour une explication générale, voir Baldwin (1975).

3.3 Réglementation

Une façon très directe de contrôler le comportement des vendeurs est une réglementation directe complète, comme nous la connaissions dans l'industrie du transport aérien au Canada avant le milieu des années 1980 (voir, par exemple, Reschenthaler & Stanbury, 1983). Dans ce contexte, un organisme gouvernemental est responsable d'établir (ou d'approuver) les tarifs, les offres de service, les itinéraires et l'accès aux marchés. Cette méthode a déjà été courante pour contrôler le comportement des entreprises, notamment sur les marchés des transports, des télécommunications et de l'électricité dans de nombreux pays; ces interventions ont cependant connu un recul marqué en faveur du recours aux forces de la concurrence comme mécanisme de régulation.

Malgré l'apparente mauvaise santé de la concurrence sur les marchés canadiens du transport aérien, les économistes et les décideurs montrent généralement peu d'attrance pour un retour à une réglementation complète des prix et de l'accès aux marchés, avec raison – d'après nous. La période de la réglementation a été caractérisée par des prix plus élevés sur de nombreuses liaisons, l'interfinancement d'autres liaisons, des structures de liaisons inefficaces, des parcs aériens inappropriés pour le travail qu'ils effectuaient et la préoccupation que les sociétés aériennes n'étaient pas véritablement axées sur les besoins du consommateur.¹²⁵ Des préoccupations semblables avaient été soulevées à propos des effets de la réglementation aux États-Unis.

D'après nous, les faits ont montré clairement que la déréglementation a été en grande partie une réussite au Canada et aux États-Unis. Ce fait a été reconnu, par exemple, par la Commission d'examen de la LTN (voir CELTN 1993, chapitre 3).¹²⁶ Bien que la volonté déclarée que la concurrence remplace la réglementation ne puisse être considérée comme ayant été pleinement réalisée au Canada, étant donné la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur, nous croyons qu'il est beaucoup trop tôt pour conclure que la concurrence ne pourra fonctionner au Canada. Nous continuons de croire qu'une combinaison appropriée de mesures de contrôle comportemental, notamment pour les conduites abusives d'un transporteur dominant, associées à

125. Les avantages de la réglementation au Canada sont abordés dans Oum, Stanbury et Tretheway (1991a, 1991b).

126. On a beaucoup écrit sur les effets de la déréglementation aux États-Unis. Voir, par exemple, le bref exposé dans Morrison et Whinston (2000b). Ces auteurs citent, à leur tour, un certain nombre d'autres études.

des réformes facilitant l'accès au marché de nouveaux transporteurs intérieurs et étrangers, suffiront à contenir les prix et à promouvoir une production efficace.

C'est donc avec une certaine inquiétude que nous remarquons les caractéristiques de réglementation intégrées aux modifications à la *Loi sur les transports au Canada* comprises dans le projet de loi C-26 (voir chapitre 3). Il faut reconnaître qu'il est difficile de dire quelle sera l'importance de ces pouvoirs. Une interprétation étroite de « monopole » par un organisme prudent pourrait rendre cet article relativement peu important. D'un autre côté, une interprétation plus large par un organisme plus interventionniste pourrait signifier le retour de la réglementation sur beaucoup de marchés canadiens. Des audiences longues et coûteuses, où les parties défendraient leur vision respective de ce qui constitue un monopole, la part de marché d'un transporteur donné, ses coûts de fourniture de services (toujours difficiles à évaluer dans un environnement caractérisé par des réseaux) et ce qui pourrait être considéré comme une marge de profit raisonnable, pourraient devenir monnaie courante.

Une mesure supplémentaire vers le rétablissement de la réglementation a été proposée par le Comité permanent des transports (1999, p. 25) qui, dans sa recommandation 23, proposait au gouvernement :

« 23. Qu'on modifie la *Loi sur les transports au Canada* pour permettre à l'Office des transports du Canada d'approuver ou de rejeter toute hausse de tarifs demandée par un transporteur dominant. »

4. APPROCHES STRUCTURELLES

4.1 Fractionnement de l'entreprise dominante

Comme nous l'a rappelé le déroulement de l'affaire Microsoft¹²⁷ aux États-Unis, une des solutions pour aborder la question des entreprises dominantes retranchées, si elles ne peuvent être contenues par de nouveaux arrivants, consiste à fractionner l'entreprise dominante. Bien qu'une mesure aussi draconienne n'ait pas été évoquée au Canada jusqu'à maintenant, et que nous ne la préconisons pas nous-mêmes, on trouvera ci-dessous une brève explication de cette option, par souci d'exhaustivité.

127. Voir les renvois à cette affaire cités au chapitre 5 de la présente étude.

Le but de tout fractionnement anti-monopole est d'obtenir un maximum de concurrence en sacrifiant un minimum d'efficacité et de coûts à une réorganisation. C'est pourquoi ce fractionnement doit être envisagé par des façons permettant d'obtenir des éléments efficaces et viables qui, avec le temps – sinon immédiatement, pourront se livrer concurrence. Sous ce jour, un fractionnement d'Air Canada pourrait prendre un certain nombre de formes, soit un fractionnement i) horizontal, ii) vertical ou iii) géographique.

Fractionnement horizontal : Cette solution pourrait simplement consister en un morcellement du parc aérien et des effectifs en deux groupes ou plus et à les inviter à desservir toute liaison de leur choix. Dans un certain sens, ce serait une tentative de restaurer la situation d'avant la fusion, mais avec le dessein que les nouvelles sociétés aériennes soient plus équilibrées et solides sur le plan financier. Cette option serait la plus difficile administrativement parlant, car la division ne se ferait pas suivant les lignes reconnues (après l'absorption de CAC) et les activités dans tout le pays, à chaque niveau de l'exploitation, seraient touchées. Une des questions les plus délicates serait la répartition des liaisons transfrontalières et des autres liaisons internationales.

Fractionnement vertical : Cette option consisterait à séparer les transporteurs régionaux d'apport du transporteur principal, qui conserverait les liaisons internationales. Toutefois, au départ, on ne ferait là que remplacer une entreprise à monopole sur les deux marchés par deux entreprises dominantes sur chacun des marchés. Peu importe le marché où ils voyagent, les passagers auraient encore affaire à un monopole. Les avantages potentiels de cette dissolution de type « Microsoft » se concrétiseraient si les éléments distincts prenaient de l'expansion et commençaient à se livrer mutuellement concurrence, soit directement, soit par des alliances d'autres transporteurs. Bien que cette solution soit plus maniable sur le plan administratif, elle a peu de chances de réussite étant donné la grande dépendance des transporteurs régionaux à l'endroit du trafic en provenance et à destination des lignes du transporteur principal. Les transporteurs régionaux auraient vraisemblablement tendance à harmoniser leurs services avec ceux du seul transporteur principal résultant sur un marché où les transporteurs coopèrent plus qu'ils ne se concurrencent. L'unique possibilité de rechange serait qu'un transporteur régional connaisse une expansion suffisamment rapide pour pouvoir fournir son propre service de lignes principales, mais les obstacles à l'accès au marché pour une telle stratégie sont analogues à ceux de tout nouvel entrant dans l'industrie du transport aérien au Canada. L'intérêt limité manifesté

lorsque LACR a été offerte à la vente (pendant 60 jours) semblerait indiquer la faible valeur attribuée par les investisseurs à un transporteur régional non relié à un transporteur de lignes principales. (Il convient toutefois de noter que la nature et le montant de toutes les offres, ainsi que la mise à prix, étaient confidentiels.) En 2000, les transporteurs d'apport d'Air Canada (y compris LACR pendant les deux derniers trimestres) représentaient 794 millions de toutes les entrées passages d'Air Canada sur le marché intérieur, qui s'élevaient à 3 508 millions. Les transporteurs d'apport représentaient 207 millions des entrées passages transfrontaliers d'Air Canada de 2 245 millions (Air Canada, États financiers 2000, p. F-23). Les rapports annuels d'Air Canada au début des années 1990 indiquaient que seulement 30 p. 100 environ de son trafic d'apport avait des correspondances avec ses lignes aériennes principales.

Fractionnement géographique : Avec ce type de fractionnement, par exemple, une Air Canada Ouest pourrait assurer toutes les liaisons à l'ouest de la frontière Manitoba-Ontario, une Air Canada Centre, les liaisons en Ontario et une Air Canada Est, les liaisons à l'est de l'Ontario. L'équipement et les effectifs seraient répartis en fonction des besoins de ces unités plus petites. Les liaisons entre les régions seraient séparées initialement entre les entreprises. Comme dans le cas d'un fractionnement vertical, on espérerait alors que les plus petites entreprises essaieraient et connaîtraient une expansion telle qu'elles pourraient se livrer concurrence. Bien que, dans la mesure où certaines activités sont déjà organisées administrativement par unités géographiques, cette option pourrait être relativement plus facile que la solution horizontale, elle serait pleine d'embûches. Déterminer comment diviser les éléments d'actif pour rendre toutes les plus petites entreprises viables constituerait un important défi. De grandes économies d'échelle pourraient également être sacrifiées en vertu de cette option.¹²⁸

En résumé, la dissolution n'a jamais été la solution privilégiée pour régler les problèmes d'entreprise dominante au Canada et nous ne croyons pas que l'industrie du transport aérien soit le secteur indiqué pour s'y lancer.

128. En 2000, les entrées passages d'Air Canada de 7 949 millions (qui n'incluaient LACI + LACR que pour deux trimestres) consistaient en 44,1 p. 100 de liaisons domestiques, 28,2 p. 100 des liaisons transfrontalières et 27,6 p. 100 d'autres liaisons internationales (d'après les états financiers d'Air Canada pour 2000, p. F-23). Toutefois, ces chiffres n'indiquent aucunement le degré d'interdépendance des liaisons intérieures et internationales. En fait, Air Canada est un réseau complexe intégré. « Débrouiller les œufs » serait difficile et les effets négatifs seraient difficiles à prévoir.

4.2 Élimination des obstacles à une nouvelle concurrence intérieure

Une stratégie structurelle plus attrayante consisterait à prendre des mesures afin d'éliminer les obstacles structurels à l'accès au marché pour des concurrents intérieurs existants ou potentiels. Les principaux obstacles sont les problèmes de capacité reliés aux activités aéroportuaires, notamment en ce qui a trait aux créneaux de décollage et d'atterrissage à l'aéroport international Pearson de Toronto, mais aussi pour tout ce qui touche l'espace à l'aérogare, les portes d'embarquement et les autres commodités aéroportuaires. La solution à long terme consiste clairement ici à ajouter à la capacité aéroportuaire, au besoin, mais de telles expansions sont des opérations difficiles qui exigent un temps considérable. À court terme, la solution pourrait être d'adopter des moyens de répartir les ressources disponibles de façon à donner aux entrants une bonne occasion d'obtenir ce dont ils ont besoin pour que leur accès au marché soit viable. Il est important de noter que, bien que l'aéroport Pearson à Toronto puisse être le seul aéroport au Canada avec une pénurie générale de créneaux,¹²⁹ un certain nombre d'autres aéroports peuvent ne pas être en mesure d'offrir aux entrants la qualité et la quantité de ressources dont ils ont besoin pour concurrencer les autres transporteurs (voir Gillen et al., 2001). Des préoccupations à propos des mécanismes d'attribution des créneaux et de leur influence sur les obstacles à l'entrée sur les marchés ont été exprimées par le Commissaire de la concurrence (1999, pp. 10-11) et par le Comité permanent des transports (1999, pp. 9-11).

Une autre solution prometteuse consisterait à éliminer un obstacle de nature réglementaire – le gouvernement pourrait assouplir les règles sur la propriété étrangère des transporteurs canadiens. Ces règles sont enchâssées dans l'article 55 de la *Loi sur les transports au Canada* (entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1996).¹³⁰ Elles prévoient que 75 p. 100 des actions avec droit de vote de transporteurs aériens commerciaux licenciés au Canada (assurant du transport entre des points à l'intérieur du Canada, et éventuellement entre le Canada et d'autres pays) doivent appartenir à des « Canadiens. » De plus, le « contrôle de fait » de ces transporteurs doit être

129. À l'automne 2002, la capacité de Toronto passera de 82 à 115 mouvements (décollages ou atterrissages par heure). En 2006 ou 2007, elle augmentera à 130/h. Par conséquent, en environ 18 mois, le nombre des créneaux en période de pointe (au moment où les contraintes de capacité sont les plus criantes) augmentera de 40 p. 100.

130. La loi précédente, la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* (en vigueur du 1^{er} janvier 1988 au 30 juin 1996) contenait les mêmes dispositions – tout comme la loi précédente, adoptée en 1967. En effet, les restrictions à la propriété étrangère de transporteurs détenteurs d'une licence d'exploitation canadienne existent depuis 50 ans.

exercé par des « Canadiens ». Dans la section des définitions, un « Canadien » est un citoyen ou un résident permanent du Canada.

Le relèvement du plafond de propriété étrangère de 25 à 49 p. 100 rendrait plus facile pour de nouveaux transporteurs canadiens d'attirer des capitaux étrangers et, par l'échange de parts avec autres transporteurs aériens, l'expertise. Cette proposition a notamment été recommandée par le Comité permanent des transports (1999, p. 8) et le Comité sénatorial des transports et des communications (1999).

Cette proposition *ne* semblerait *pas* avoir de conséquences sur les obligations du Canada en vertu de nos accords bilatéraux avec un certain nombre de pays, pour autant que l'on considère que les Canadiens détenant 51 p. 100 des actions assorties d'un droit de vote ont également le contrôle de fait.¹³¹

5. ÉLIMINATION DES OBSTACLES À LA CONCURRENCE ÉTRANGÈRE

Sans grand doute, parmi les plus importants obstacles à l'entrée sur le marché du transport aérien intérieur au Canada, on compte les obstacles de réglementation érigés pour maintenir hors du marché les transporteurs établis à l'étranger ou appartenant à des intérêts étrangers.

L'importance de ces obstacles a été soulignée par de nombreux observateurs, notamment la Commission d'examen de la Loi sur les transports nationaux (1993) et le Commissaire de la concurrence (1999). Pour plus de précision, le Canada n'est pas le seul pays à restreindre ainsi la participation étrangère sur ses marchés intérieurs de transport aérien; en fait, de telles règles sont la norme pour les pays désireux de protéger l'industrie intérieure du transport aérien.

5.1 Contexte international de réglementation de l'aviation

Le Canada est libre de modifier unilatéralement les règles de propriété étrangère de transporteurs aériens desservant seulement des points à l'intérieur du Canada (comme l'a fait l'Australie récemment). Toutefois, la modification des règles de propriété étrangère pour les transporteurs nommés dans des accords bilatéraux en vertu desquels les transporteurs aériens nationaux et étrangers sont autorisés à offrir des services entre le Canada et le pays étranger correspondant est une question beaucoup plus complexe.

131. Pour des explications plus générales, voir Haanappel (2001).

Éléments clés du « régime de Chicago » : Les origines de la présente réglementation de l'aviation commerciale internationale peuvent facilement être retracées jusqu'à une conférence à laquelle participait les représentants de quelque 54 nations à Chicago, en décembre 1944.¹³² L'objectif de la conférence était de prendre des dispositions pour l'établissement de lignes et services de transport aérien international provisoires et de mettre sur pied un conseil intérimaire chargé de recueillir, d'enregistrer et d'étudier des données relatives à l'aviation internationale.

Lors de cette conférence, plusieurs traités ont été ouverts à la signature :

- *Convention relative à l'aviation civile internationale* (entrée en vigueur le 4 avril 1947)
- *Accord relatif au transit des services aériens internationaux* (accord des deux libertés de l'air – entrée en vigueur le 30 janvier 1945).¹³³
- *Accord relatif au transport aérien international* (accord des cinq libertés de l'air – entrée en vigueur le 30 janvier 1945).¹³⁴

Les nombres suivants de pays ont ratifié ces accords : 187 (1995), 95 (1988), et 12 (1988) (Havel, 1997, p. 32).¹³⁵ En plus de ces traités qui établissaient un cadre de travail, les règles détaillées régissant l'aviation internationale sont contenues dans plus de 4 000 accords bilatéraux entre plus de 180 membres de l'Organisation de l'aviation civile internationale, dont les fondements ont été établis par la Convention de Chicago.

Le transport aérien international est considéré comme une industrie de pointe sur le plan technologique. Pourtant, elle est régie par ce qu'on appelle « une mosaïque archaïque de traités bilatéraux restrictifs »¹³⁶ basée sur une série de principes grandement restrictifs établis en 1944 et confirmés en avril 1947 (la Convention de Chicago)¹³⁷. La série de trois traités a eu l'effet de « mettre une camisole de force à l'industrie mondiale du transport aérien dans un système de

132. Le premier traité de réglementation du transport aérien international avait été la Convention de Paris sur la réglementation de la navigation aérienne, en 1919. Elle avait été ratifiée par 34 pays en 1939. Une grande partie du contenu de la présente section est adaptée de Stanbury (2000e).

133. Il y a quelques années, le Canada s'est retiré de cet accord de transit afin de pouvoir imposer des frais de survol, c.-à-d. qu'il refusait de soutenir les droits de première liberté.

134. Très peu de pays (10) ont signé cet accord. Le Canada ne se comptait pas parmi eux.

135. Les États-Unis ont signé les trois accords, mais se sont retirés de l'accord sur les cinq libertés de l'air, le 25 juillet 1947.

136. L'honorable Neil Kinnock, commissaire américain des Transports, cité dans Havel (1997, p. vii).

137. La Convention de Chicago a été amendée en 1962 et 1974 pour permettre des modifications à l'OACI qui avait été créée en vertu de la Convention de 1944.

traités bilatéraux de services aériens directs qui réservent explicitement aux gouvernements le pouvoir de morceler l'accès à l'espace aérien national pour des transporteurs étrangers (et de le leur refuser), d'exclure les transporteurs étrangers des services intérieurs directs et d'interdire aux citoyens étrangers (et à leurs sociétés aériennes) d'être propriétaires ou de contrôler les transporteurs aériens nationaux » (Havel, 1997, p. 1).

Reconnaissance mutuelle de la souveraineté complète : Les pays signataires de la Convention de Chicago conviennent que chaque État a le droit d'exercer un contrôle *complet* de l'espace aérien au-dessus de son territoire. L'article 1 de la Convention stipule que « chaque État a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace aérien au-dessus de son territoire. » Par conséquent, le système de Chicago est ancré dans le plus grand respect mutuel du principe de souveraineté : chaque pays doit avoir le contrôle entier de la colonne d'air au-dessus de son territoire – même en ce qui a trait au survol.

Régime fermé : Le « Régime de Chicago » est un régime *fermé* – l'accès aux marchés internationaux de transport aérien n'est consenti que par les gouvernements (généralement de façon réciproque) au moyen d'accords bilatéraux. Il n'est pas exagéré d'affirmer que tout commerce international de services d'aviation est interdit, sauf dans la mesure où il est spécifiquement permis par un réseau complexe d'accords bilatéraux. Ce régime est une pure anomalie dans un système d'échange mondial qui se libéralise rapidement. Il est basé sur des idées économiques de mercantilisme centrées sur la protection et la promotion des intérêts économiques nationaux. « Parmi les membres de l'OACI (plus de 180 signataires de la Convention de Chicago), il est presque pratique courante de séparer les négociations sur les traités de services aériens des initiatives diplomatiques générales en matière de commerce. » (Havel, 1997, p. 19). En général, « il existe... une incompatibilité systémique entre l'idée de Chicago d'échanges diplomatiques à somme nulle et un régime de marché libre... » (Havel, 1997, p. 30).

Réseaux d'accords bilatéraux : À la conférence de Chicago, en décembre 1944, les États-Unis ont proposé que les pays adoptent un échange multilatéral de droits d'accès aux marchés

internationaux. Toutefois, la pratique des accords bilatéraux a été adoptée immédiatement.¹³⁸ En fait, la méthode d'échange bilatérale n'a pas du tout été enchâssée dans la Convention [de Chicago], mais plutôt dans le texte d'une résolution collatérale adoptée par la conférence de Chicago » (Havel, 1997, pp. 39-40). À l'époque, les accords bilatéraux étaient perçus comme des dispositions transitoires jusqu'à la création d'accords multilatéraux plus permanents. Mais, comme l'impôt sur le revenu qui avait été imposé comme mesure temporaire pour financer la Première Guerre mondiale, le nombre d'accords bilatéraux a connu une importante croissance à mesure que l'aviation internationale se développait (jusqu'à environ 2 500 accords en 1971, environ 2 000 en 1985 et plus de 4 000 en 1996).¹³⁹ Ils constituent le cœur du régime de réglementation de l'aviation internationale.

Un accord bilatéral de transport aérien est considéré comme un traité-contrat, basé sur une série de concessions ou d'échanges commerciaux réciproques. La substance de ces accords porte habituellement sur les questions suivantes : choix des liaisons, identité du ou des transporteurs aériens, contrôle de la capacité (le cas échéant), régimes de tarification, dispositions sur les transporteurs à la demande et les transporteurs de marchandises et éléments accessoires, p.ex. : accès aux systèmes informatisés de réservations (Havel, 1997, p. 20). Les accords bilatéraux sont souvent assortis de lettres d'entente confidentielles qui facilitent l'application de politiques cyniques par les deux parties.

Le réseau d'accords bilatéraux est basé sur « une sorte de « politique de transport aérien », de restrictions et de compromis habiles, de diplomatie classique à somme nulle, pour défendre la part de marché du transporteur national » (Havel, 1997, p. 19). Même les accords bilatéraux présumément de « ciels ouverts » (comme l'accord bilatéral actuel entre le Canada et les États-Unis) n'éliminent ni ne modifient deux contraintes importantes – l'interdiction du cabotage et les règles limitant la propriété et le contrôle par des intérêts étrangers. Les deux se basent sur le principe de nationalité.

138. Ironiquement, aujourd'hui, les États-Unis soutiennent très fortement l'approche bilatérale, car ils peuvent bénéficier grandement de leur importante économie, de leurs transporteurs aériens efficaces et de leur force géopolitique. De récentes percées dans l'approche multilatérale sont décrites dans Haanappel (2001).

139. Havel (1997, p. 41).

« **Libertés** » de l'air : La Convention de Chicago comprend la *Convention relative à l'aviation civile internationale* et deux autres accords qui intègrent respectivement deux et cinq « libertés de l'air ». Ces « libertés » sont les suivantes :

Première liberté – droit pour des transporteurs aériens commerciaux étrangers de survoler un pays.

Deuxième liberté – droit d'atterrir dans un pays étranger en cas d'urgence ou pour toute autre raison non commerciale, p.ex. ravitaillement en carburant.

Troisième liberté – droit pour un transporteur désigné par l'État X de transporter des passagers de l'État X à l'État Y.

Quatrième liberté – droit d'un transporteur désigné par l'État X de transporter des passagers de l'État Y à l'État X.

Cinquième liberté – il s'agit là d'une liberté permettant de mettre sur pied un réseau. Elle consiste à permettre à un transporteur désigné par l'État X de transporter des passagers de l'État Y jusqu'à un État Z avec lequel l'État X a un accord bilatéral. Il existe plusieurs versions de cette liberté : « au-delà de », « intermédiaire », etc. Une règle générale de la Convention de Chicago exige que l'exercice de droits dans le cadre d'un accord bilatéral soit relié à des modèles de liaison précis, c.-à-d. une ligne raisonnablement directe entre des villes-portes.¹⁴⁰

Ces supposées « libertés de l'air » sont en fait des privilèges¹⁴¹ consentis à un pays étranger dans la mesure où le pays qui consent ces privilèges obtient la réciprocité. Dans certains cas, même la « première liberté » la plus élémentaire du survol est refusée, généralement au nom de la sécurité nationale, p. ex. dans l'ex-Union Soviétique, en Chine et en Corée du Nord. Les restrictions en matière de survol coûtent aux passagers beaucoup de temps et d'argent – mais ont

140. Les villes-portes sont les points terminaux des services directs internationaux. Le régime de Chicago ne permet pas de prendre de nouveaux passagers à l'aéroport de la ville-porte pour un voyage au-delà de ce point à l'intérieur du territoire. Il s'agirait alors de cabotage, ce qui est strictement interdit dans le monde fermé de la Convention de Chicago.

141. Havel (1997, p. 19) indique que « ces libertés sont en réalité, un artifice protectionniste permettant d'imposer un contrôle gouvernemental sur tous les moyens d'accès concevables à l'espace aérien national (directement à partir du pays négociateur, ou indirectement par des pays tiers) ».

été réduites à la suite du fractionnement de l'Union Soviétique et de l'attrait que présentent les recettes considérables provenant des redevances de survol.¹⁴²

Plus tard, d'autres « libertés de l'air » ont été définies et décrites par des observateurs et analystes de l'industrie :

Sixième liberté – droit d'accès – un passager en provenance d'une ville de l'État X passe par l'État Y dans son voyage vers une ville de l'État Z.

Septième liberté – droits de cinquième liberté exercés par un transporteur d'un État donné à l'extérieur de son propre territoire, p. ex. du Royaume-Uni au Mexique par United Airlines, sans transiter par les États-Unis.

Huitième liberté – droit de « remplissage » obtenu par un transporteur étranger lorsqu'il transite entre deux villes-portes ou plus de l'État hôte.

Neuvième liberté – cabotage sous sa forme la plus pure, p. ex. droit de British Airways de prendre et de débarquer des passagers entre des villes à l'intérieur des États-Unis.

Résumé : Les services de transport aérien international sont réglementés (sur le plan économique) par un vaste réseau d'accords bilatéraux de services aériens.¹⁴³ Par exemple, à la fin de 1999, le Canada avait des accords bilatéraux avec 70 pays ou territoires (Transports Canada, 2000, tableau 13-6). Ces accords bilatéraux existent toutefois à l'intérieur du cadre de travail plus large d'accords multilatéraux, notamment celui de la Convention de Chicago de 1944. Celle-ci prévoit, entre autres, que les transporteurs nommés dans les accords bilatéraux soient la propriété majoritaire de l'État qui les désigne ou des ses citoyens et qu'ils soient sous leur contrôle. Cette disposition est la limite fondamentale à la modification des règles de propriété étrangère du Canada expliquée plus haut, mais, comme nous le montrerons plus loin, il est possible de permettre la propriété étrangère à 100 p. 100 d'un transporteur exploitant *exclusivement* des vols sur le marché intérieur, comme l'a déjà fait l'Australie.¹⁴⁴

142. En 1993, la Russie a ouvert des routes aériennes dans son secteur extrême-oriental. Elle a depuis autorisé plusieurs vols de démonstration par les routes polaires par des transporteurs étrangers et permet actuellement jusqu'à 64 vols polaires internationaux par semaine, qui consentent des économies de carburant et de temps considérables. Voir *Vancouver Sun*, 12 octobre 2000, p. A3.

143. Pour des explications générales, voir Havel (1997), Fox (1993), Lowenfeld (1981), Stockfish (1992).

144. Voir le Commissaire de la concurrence (1999) et Tretheway (2000).

Ainsi, certains pourraient avancer que toute libéralisation dans ce domaine doit se faire de façon multilatérale ou, du moins, bilatérale de façon à ce que les transporteurs canadiens obtiennent le droit d'exploiter des vols sur d'autres marchés. Bien que cela serait certainement possible, étant donné la situation actuelle où nous avons un très important marché de transport aérien (le quatrième marché intérieur le plus important du monde, selon certaines mesures – voir le Commissaire de la concurrence, 1999) dominé par un seul transporteur, il peut être souhaitable pour le Canada d'aller de l'avant de façon unilatérale.

L'ouverture des marchés canadiens de transport aérien à la concurrence n'est pas une proposition de « tout ou rien » – il existe un certain nombre d'options qui varient quant au degré d'exposition des entreprises nationales à la concurrence étrangère. Nous présentons ces options en ordre d'ouverture croissant : c.-à-d. à partir des options qui ouvrent les marchés canadiens le moins jusqu'à celles qui les ouvrent le plus. Ces idées ne sont pas nouvelles : elles ont été abordées depuis plusieurs années, notamment par la CELTN (1993), le Commissaire de la concurrence (1999) et Tretheway (2000).

5.2 Droits d'établissement ou « transporteur limité au marché intérieur »

L'une des raisons pour lesquelles le Canada maintient sa limite de 25 p. 100 sur la propriété étrangère des transporteurs canadiens est que les transporteurs que le Canada désigne pour assurer des vols en vertu d'accords bilatéraux avec d'autres pays doivent être « la propriété majoritaire et sous le contrôle de fait » de l'État qui les désigne ou de ses citoyens. Bien que nous tiendrons ici pour acquis qu'il s'agit d'une obligation incontournable, qu'on nous permette de faire remarquer brièvement que la question n'est pas si claire. Sabena Airlines, de Belgique, a continué de bénéficier de l'accès à d'autres pays négocié pour elle par le gouvernement belge, même après son acquisition virtuelle par le groupe Swissair.

Cela dit, rien n'empêche le Canada d'accorder une licence à un transporteur étranger pour exploiter un service exclusivement intérieur au Canada. Considéré comme l'octroi de « droits d'établissement » par la CELTN et comme l'octroi d'une licence de « transporteur limité au marché intérieur » par le Bureau de la concurrence,¹⁴⁵ le principe consiste simplement en ce que des intérêts étrangers, vraisemblablement des transporteurs étrangers, pourraient établir des

145. Voir le Commissaire de la concurrence (1999).

filiales canadiennes distinctes pour offrir un service intérieur au Canada. Ces filiales engageraient des travailleurs canadiens, paieraient des taxes canadiennes (y compris les taxes sur le carburant) et, sous pratiquement tous les aspects, exploiteraient des services sur un pied d'égalité par rapport aux transporteurs appartenant à des intérêts canadiens. Bien que ces filiales ne pourraient offrir de services internationaux ou transfrontaliers, elles pourraient être autorisées à coordonner (peut-être en incluant des vols à code multiple ou des échanges inter-transporteurs) leurs services avec les services internationaux ou transfrontaliers offerts par leur société mère.

Le Canada ne serait pas le premier pays à adopter une telle réforme. En Australie, Ansett a été réorganisée en deux transporteurs : a) Ansett Australia qui exploite des services limités au marché intérieur australien – et qui appartient entièrement à Air New Zealand,¹⁴⁶ et b) Ansett International, qui exploite les liaisons internationales et qui appartient à 49 p. 100 à Ansett Australia et à 51 p. 100 à des investisseurs institutionnels australiens. Cet arrangement n'a été contesté par aucun pays avec lequel l'Australie a un accord bilatéral. Cette nouvelle politique a attiré Virgin Blue, un nouveau transporteur assurant des vols intérieurs seulement appartenant au groupe Virgin du Royaume-Uni, dirigé par Sir Richard Branson.¹⁴⁷ (Singapore Airlines détient 49 p. 100 des parts de Virgin Atlantic Airlines et 25 p. 100 d'Air New Zealand qui, à son tour, est propriétaire d'Ansett Airlines, l'un des deux transporteurs intérieurs clés en Australie.)

Si le Canada devait adopter l'approche australienne, cela aiderait à limiter l'important pouvoir dominant d'Air Canada sur le marché intérieur. Cette mesure n'assurerait pas la concurrence sur de nombreuses liaisons, desservant des marchés tout simplement trop petits pour soutenir les services de deux transporteurs. Bon nombre de ces liaisons étaient déjà desservies par un seul transporteur avant l'acquisition de LACI par Air Canada.

Les exploitants étrangers pourraient décider d'amorcer de telles activités en faisant l'acquisition et en assurant l'expansion de l'un des plus petits transporteurs intérieurs. Cela pourrait procurer aux transporteurs canadiens une solidité financière considérable. Par exemple, si un transporteur des États-Unis ou de l'Union européenne prenait le contrôle de WestJet, de l'un ou plusieurs des principaux transporteurs à la demande (Canada 3000, Air Transat, Royal

146. Singapore Airlines détient 25 p. 100 des parts d'Air New Zealand.

147. Pour une vue d'ensemble, voir Lazar (2001).

Airlines) ou, disons, du nouveau transporteur CanJet,¹⁴⁸ chacun de ces transporteurs serait beaucoup moins vulnérable à la réaction agressive d'Air Canada à d'éventuelles tentatives de drainer sa clientèle (voir Bureau de la concurrence (2000)). Nous remarquons que Sir Richard Branson s'est montré intéressé à démarrer un transporteur de type WestJet si le Canada devait adopter l'approche du « transporteur limité au marché intérieur » (voir chapitre 3)

Tout en soulignant n'avoir pas entendu beaucoup de témoignages sur cette proposition, le Comité permanent des transports (1999, p. 19) a manifesté un intérêt suffisant pour que sa recommandation 16 conseille au gouvernement « [d'examiner] s'il est viable d'autoriser des transporteurs limités au marché intérieur qui ne desserviraient que des routes intérieures au Canada. »

5.3 Cabotage

Le cabotage se définit généralement, par exemple par la CELTN (1993, p. 245), comme le « transport entre deux points ou plus dans un même pays, généralement réservé aux transporteurs de ce pays ». À proprement parler, les droits d'établissement expliqués plus haut constitueraient alors un assouplissement de l'interdiction du cabotage assuré par des transporteurs étrangers. Toutefois, dans de nombreuses discussions récentes sur les politiques canadiennes, le terme cabotage a été appliqué à des situations plus limitées où un transporteur étranger transporte des passagers sous sa propre bannière entre des points au Canada.¹⁴⁹ Nous adoptons cette définition pour les fins de notre étude.

En général, le cabotage¹⁵⁰ est strictement interdit, c.-à-d. qu'aucun transporteur étranger ne peut transporter des passagers entre des points à l'intérieur d'un autre pays (voir Haanappel, 2001). L'article 7 de la Convention de Chicago stipule que chaque État a le droit « de refuser aux

148. Voir, par exemple, *Globe and Mail*, 6 septembre 2000, p. B2, et *National Post*, 6 septembre 2000, pp. A1, A8.

149. Tout en ne voulant pas nous attarder aux définitions de catégorie, nous remarquons que tant le Commissaire de la concurrence (1999) que le Comité permanent des transports (1999) ont abordé les options des « droits de sixième liberté modifiés » et des « droits d'établissement » séparément du cabotage. Nous avons choisi ici de définir le cabotage comme le transport de passagers par un transporteur étranger d'une ville canadienne à une autre en un seul voyage (mais pas nécessairement direct ou sans escale) sous le nom du transporteur étranger. Par cette définition, les « droits de sixième liberté modifiés » sont une forme de cabotage indirect mais l'octroi des droits d'établissement est quelque peu différent. Nous sommes conscients que notre définition du cabotage pourrait ne pas correspondre en tout point aux définitions juridiques en vertu de la Convention de Chicago. Ces aspects n'ont toutefois aucune incidence sur notre évaluation des avantages potentiels de ces options.

aéronefs d'autres États contractants la permission d'embarquer sur son territoire des passagers, du courrier ou des marchandises pour les transporter, contre rémunération ou en vertu d'un contrat de location, à destination d'un autre point de son territoire. » Ce droit est invoqué dans presque toutes les causes.

Les arguments pour l'interdiction du cabotage (ou l'invocation de l'article 7) comprennent la sûreté nationale, le prestige national (souvent au nom des transporteurs appartenant au gouvernement) et l'intérêt public (ce qui revient à protéger et à subventionner indirectement les transporteurs aériens nationaux). Les arguments reliés à l'intérêt public comprennent également l'assurance des normes de sécurité et de qualité de service sur des liaisons non rentables (voir Havel, 1997, p. 50).

En même temps, l'article 7 implique clairement que le cabotage peut faire l'objet de troc par un État souverain. Toutefois, de tels arrangements ne peuvent être offerts ou obtenus de façon *exclusive*, c.-à-d. avec un seul autre pays.¹⁵¹ Une interprétation veut que le droit de cabotage puisse être octroyé à aucun autre pays ou à tous les pays qui demandent un tel droit. D'autres considèrent cette interprétation comme trop restrictive (Havel, 1997, p. 53). L'élimination de l'interdiction du cabotage a des connotations émotives pour les syndicats représentant les employés des transporteurs aériens.

Certains affirment que « comme la règle de propriété et de contrôle nationaux, le cabotage a un pouvoir énorme comme élément de négociation pour l'activation d'une série d'accords multilatéraux (États-Unis/Union européenne, États-Unis/Union européenne/Asie Pacifique)... » (Havel, 1997, p. 59). En trois étapes (1987, 1992 et 1992) les 15 États de l'Union européenne ont effectivement créé un marché commun de l'aviation : les transporteurs aériens d'un pays de l'Union européenne peuvent transporter des passagers (et du fret aérien) entre deux points de l'Union européenne. Ainsi, un transporteur aérien de propriété britannique peut offrir des services entre des points à l'intérieur de la France ou de l'Allemagne, entre le Royaume-Uni et la France et l'Allemagne, et entre la France et l'Allemagne. Par conséquent, à l'intérieur des

150. Les origines du cabotage remontent au droit médiéval du transport maritime – qui limitait les échanges côtiers à des navires appartenant à des citoyens du pays concerné et dont l'équipage était formé de ses citoyens. Pour des explications générales, voir Bliss (1999), Fox (1993), Lowenfeld (1981), Mendes de Leon (1992).

151. Voir l'explication dans Haanappel (2001).

frontières de l'Union européenne, les limitations à la propriété étrangère et l'interdiction du cabotage n'existent plus.

Bien que l'abolition totale de l'interdiction du cabotage au Canada serait la mesure la plus audacieuse en faveur de la concurrence étrangère que pourrait prendre le gouvernement fédéral – une mesure qui, d'après nous, devrait être envisagée très sérieusement – il existe des formes plus limitées de cabotage possibles.

- i) « Droits de sixième liberté modifiés » ou cabotage indirect
- ii) Cabotage par vols intérieurs à code multiple
- iii) Cabotage par franchisage
- iv) Cabotage limité par liaison
- v) Cabotage limité par pays

Droits de sixième liberté modifiés ou cabotage indirect : Les droits de sixième liberté comportent généralement une combinaison de droits de troisième et quatrième libertés permettant à un transporteur d'un pays de prendre des passagers d'un deuxième pays vers un troisième pays en transitant par son pays d'attache – par exemple, un transporteur américain qui transporte des passagers de Montréal à Mexico en les amenant d'abord à New York.

Les droits de sixième liberté « modifiée » (ce que la CELTN définissait comme « un service indirect par les villes-portes américaines » – 1993, annexe A, p. 211) suggérés notamment par le Commissaire de la concurrence (1999) et le Comité sénatorial des transports et des communications (1999) impliqueraient l'octroi à des transporteurs américains du droit de transporter les passagers d'un point à un autre au Canada, via une ville américaine. Ainsi, par exemple, des passagers pourraient être transportés de Toronto à Vancouver via Minneapolis (ce qui n'ajouterait que 48 kilomètres à la distance totale parcourue, d'après la CELTN 1993, p. 211) bien entendu, il est possible même aujourd'hui à des passagers de prendre des dispositions pour un tel voyage en achetant un billet Toronto-Minneapolis et un billet Minneapolis-Vancouver. Toutefois, les agents à la billetterie ne sont pas autorisés à mettre ces vols sur un seul billet – ce qui empêche l'accès à de meilleurs tarifs « de poursuite du voyage » et à d'autres avantages, comme l'harmonisation de l'horaire des deux segments pour plus de commodité pour le passager. De plus, la LTC ne permet pas aux transporteurs américains de faire la publicité de ce

service avec escale à une plaque tournante américaine comme étant un itinéraire entre deux villes canadiennes. »

Cabotage par vols intérieurs à code multiple : Cette forme de cabotage autoriserait un transporteur étranger à vendre des billets pour un service intérieur, mais ce service serait fourni par un transporteur appartenant à des intérêts canadiens (voir Tretheway, 2000). Essentiellement, cela permettrait à des transporteurs étrangers d'offrir des services intérieurs de façon « contractuelle », tirant profit sur le marché canadien de leur nom commercial établi. Ainsi, des partenaires canadiens au nom commercial plus faible pourraient bénéficier de la réputation plus solide de leur partenaire de vols à code multiple. De plus, les passagers auraient alors accès à des services établis fournis par le transporteur étranger comme les programmes pour grands voyageurs et (à certaines plaques tournantes) les salons aux aéroports.

Tandis que l'autorisation de ce type de cabotage permettrait l'émergence d'un nouveau type de concurrence à l'endroit du transporteur intérieur dominant, le nouveau service serait tout de même fourni par des entreprises et employés canadiens, ce qui éliminerait de nombreuses préoccupations des opposants aux initiatives d'octroi de droits généraux de cabotage à des transporteurs étrangers.

Cabotage par franchisage : Ce type de cabotage est, dans un certain sens, le prolongement logique du cabotage par vols à code multiple où l'exploitant de vols intérieurs appartenant à des intérêts canadiens signe une entente avec un transporteur étranger pour mener des activités au Canada sous le nom du transporteur étranger seulement. Ainsi, par exemple, Delta Airlines pourrait signer une entente avec une entreprise appartenant à des intérêts canadiens pour l'exploitation de « Delta Canada ». Comme dans le cas du cabotage par vols à code multiple, tous les services intérieurs au Canada seraient fournis par l'exploitant appartenant à des intérêts canadiens. Et comme dans les autres ententes de franchisage, le franchiseur – en plus d'offrir le capital que représente son grand nom commercial – peut fournir de précieux services de gestion et autres à l'exploitant canadien. Par exemple, l'accès aux systèmes de rentabilisation de la capacité d'un important transporteur peut être particulièrement intéressant pour un petit transporteur canadien. Enfin, on pourrait s'attendre à ce que le franchiseur accorde aux passagers du franchisé l'accès à ses programmes de grands voyageurs et salons aéroportuaires et à ce qu'il

coordonne ses services transfrontaliers avec les services en correspondance offerts par le franchisé. Le Commissaire de la concurrence (1999, p. 24-25) faisait remarquer que des ententes de franchisage existaient dans d'autres pays,¹⁵² mais pas au Canada, et reconnaissait leur potentiel pour l'instauration de nouveaux types de concurrence sur les marchés intérieurs du Canada.

Nous ne sommes pas certains que le cabotage par franchisage pourrait être permis en vertu des lois et règlements existants. S'il semble que l'entente de franchisage accorderait trop de pouvoir aux franchiseurs, il pourrait être déterminé que le contrôle de fait du service intérieur n'est pas exercé par des Canadiens, ce qui contreviendrait à la *Loi sur les transports au Canada*.

Probablement en prévision de telles objections, le Commissaire de la concurrence (1999, p. 25) recommandait que le ministre des Transports n'empêche pas de telles ententes : « Le Bureau de la concurrence recommande que le ministre reconnaisse les avantages de la commercialisation du franchisage pour de nouveaux entrants et devrait empêcher toute mesure qui pourrait, par inadvertance, décourager des accords de franchisage dans l'industrie du transport aérien. »

Cabotage limité par liaisons. Comme son nom l'indique, ce type de cabotage impliquerait l'octroi des droits liaison par liaison. D'après nous, les premiers demandeurs de tels droits de cabotage seraient probablement des sociétés aériennes désireuses de transporter des passagers sur le marché intérieur pour les tronçons terminaux de vols internationaux. Par exemple, British Airways pourrait exploiter un service de Londres à Toronto qui se poursuivrait jusqu'à Vancouver et pourrait demander l'autorisation de prendre des passagers à Toronto pour le tronçon final du voyage. Un tel service constituerait une solution de rechange pour les passagers intérieurs désirant prendre un vol d'un transporteur offrant des services complets.

Devant les préoccupations quant à la menace pour la viabilité des transporteurs canadiens que représenterait l'octroi de droits généraux de cabotage, le cabotage limité par liaisons pourrait être permis là où les services existants seraient jugés inadéquats. Cela dit, il ne faudrait pas sous-estimer les difficultés associées à la prise de telles décisions liaison par liaison – le processus pourrait devenir très bureaucratique et politique. Des lignes directrices officielles pourraient ici s'avérer utiles. Par exemple, une politique d'octroi de droits de cabotage sur une liaison donnée

152. Denton et Dennis (2000) décrivent de nombreux exemples de franchisage aux États-Unis et en Europe.

si le service y est présentement offert seulement par le transporteur dominant ou si le transporteur dominant a, disons, plus de 80 p. 100 de ce marché et que la part des autres transporteurs stagne.

Cabotage limité par pays. Ce type de cabotage impliquerait l'octroi de droits généraux de cabotage aux transporteurs d'un pays donné. Il semble naturel de voir là le produit d'un accord bilatéral, mais ce n'est pas indispensable. Bien entendu, il y aurait une corrélation entre le pays auquel ces droits de cabotage seraient octroyés et les liaisons que nous nous attendrions à voir ainsi desservies. Par exemple, des droits de cabotage octroyés au Royaume-Uni résulteraient probablement en un cabotage sur des tronçons terminaux, tel que décrit ci-dessus. Des droits octroyés aux États-Unis pourraient impliquer le prolongement de réseaux américains avec plaques tournantes de ce côté ici de la frontière, certains transporteurs américains pouvant tenter de faire de Toronto et, peut-être, de Montréal et Vancouver des plaques tournantes et d'autres centres de mini-plaques tournantes ou des ramifications de leur réseau. Toutefois, étant donné l'existence des frontières entre les deux pays, et les questions connexes de douanes et d'immigration, nous ne nous attendons pas à la pleine intégration de l'industrie du transport aérien en Amérique du Nord. Par exemple, il est plus probable que des passagers canadiens restent au Canada pour des vols intérieurs plutôt que d'accepter un détour par une plaque tournante aux États-Unis. Il se peut néanmoins que ces questions aient peu d'importance pour des voyageurs moins soucieux du prix (et du temps).

De nombreux analystes sont d'avis que l'octroi de droits de cabotage pourraient stimuler la concurrence sur les marchés intérieurs. Certains comme le Comité permanent des transports (1999, p. 18) se sont montrés très prudents, proposant seulement que des pourparlers en vue de l'octroi des droits de cabotage réciproques soient amorcés avec les États-Unis, toute entente proposée par la suite devant être examinée par l'OTC, par le Bureau de la concurrence et par les comités intéressés du Parlement.

D'autres semblent prêts à agir plus rapidement et même unilatéralement. La CELTN (1993, p. 121) recommandait que, si la restructuration entraînait un monopole exercé par un grand transporteur (comme cela s'est produit), le « cabinet fédéral donne des directives de politique à l'Office... d'octroyer par licence des droits de circulation à l'intérieur du Canada à des transporteurs étrangers, ou de permettre à ceux-ci d'établir des entreprises au Canada. » (extrait

de la recommandation 17). De même, dans son récent mémoire au Comité d'examen de la LTC, le Bureau de la concurrence recommandait que le gouvernement fédéral « négocie de pleins droits de cabotage à titre réciproque ».

Fait à signaler, Air Canada a indiqué qu'elle soutiendrait l'octroi de droits de cabotage à titre réciproque (voir Bureau de la concurrence 2000, p. 23).

Cabotage unilatéral ou réciproque? Quelle que soit la variante du cabotage envisagée, on doit se demander si le gouvernement canadien devrait aller de l'avant unilatéralement ou seulement avec l'accord par un gouvernement étranger d'offrir les mêmes droits pour que des transporteurs canadiens exploitant des services sur ses marchés intérieurs. Dans l'esprit des accord de libre-échange qui ont réduit grandement les obstacles au commerce d'autres biens et services, de solides arguments vont même en faveur du cabotage unilatéral par rapport au statu quo. Toutefois on peut s'attendre à ce que les gouvernements hésitent à accorder des droits de cabotage unilatéralement qui pourraient leur servir de monnaie d'échange dans le futur. Bien qu'il puisse y avoir une certaine logique à cette position, il existe peut-être des motifs d'agir rapidement si les consommateurs souffrent d'une situation de monopole. En effet si le principal bénéficiaire d'un retard à négocier une entente réciproque est une société détenant un monopole sur le marché intérieur, une action unilatérale pourrait jouir d'un appui considérable du public – de même que des experts. De plus, une société détentrice d'un monopole sur le marché intérieur investira probablement dans un lobbying pour contrer ce changement.

Chapitre 5

Évaluation des principales options de politique

1. INTRODUCTION

Dans le chapitre précédent, nous avons cerné et décrit une série d'options de politique qui nous semblent mériter une attention particulière du comité d'examen de la LTC et du gouvernement fédéral. Dans le présent chapitre, nous allons d'abord expliquer les divers critères qui nous paraissent utiles pour évaluer ces options. Nous poursuivrons ensuite en évaluant chaque solution à la lumière de ces critères.

Notre but ici est d'être proactifs – c'est-à-dire de considérer comment améliorer optimalement le cadre politique actuel du Canada en ce qui a trait à l'industrie du transport aérien – plutôt que de proposer des réformes qui auraient pu être souhaitables à un moment ou l'autre dans le passé.

Dans la préparation de cette analyse, nous avons consulté certains experts de divers secteurs de l'industrie. Avec plusieurs d'entre eux, nous avons eu des entrevues plus longues et plus détaillées. Les règles de base que nous avons établies pour ces entrevues nous permettent de révéler l'identité des personnes consultées, mais non d'attribuer une opinion particulière à une personne donnée. La liste détaillée de ces personnes est fournie à l'**annexe 1**, à la fin du chapitre. Nous désirons exprimer notre reconnaissance à ces personnes et à toutes les autres avec lesquelles nous avons discuté de ces idées de façon moins formelle.

Nous désirons souligner que le travail présenté ici n'est que préliminaire – et c'est peu dire. Bien que notre recherche nous ait convaincus que certaines des propositions décrites plus loin ont une valeur considérable comme moyens d'améliorer le rendement de l'industrie du transport aérien intérieur, le temps relativement limité dont nous disposions a fait en sorte que nous n'avons pas accompli tout le travail que nous aurions voulu. En gardant cela à l'esprit, lorsque

notre examen d'une option s'avère positif, il faut en déduire que nous estimons que l'option a du potentiel et qu'elle devrait être approfondie.

2. ÉTABLISSEMENT DES CRITÈRES D'ÉVALUATION

Avec quels critères appropriés peut-on évaluer les diverses options de politique? Nous croyons que de nombreux aspects de ces options de politique devraient retenir l'intérêt des décideurs, qui devraient eux-mêmes définir des critères pour leurs propres évaluations. Toutefois, nous nous concentrons sur les trois critères présentés ci-dessous. C'est d'ailleurs ce que prévoit notre mandat.

2.1 Bien-être économique général

Ce critère touche l'efficacité économique générale de chaque proposition, évaluée sur le plan de la somme des avantages reçus par les producteurs et les consommateurs des produits de l'industrie.¹⁵³ Dans un sens général, l'efficacité est parfois mesurée grossièrement comme étant les augmentations nettes du revenu total des Canadiens où le revenu est souvent estimé par approximation, équivalant au PIB réel per capita, bien que des ajustements puissent être apportés pour élargir cette mesure afin de tenir compte de caractéristiques non mesurées du niveau de vie (p. ex. temps épargné, qualité de l'air). Ces mesures ne tiennent presque jamais compte des changements dans la distribution des revenus ou de la richesse. C'est l'une des raisons pour laquelle elles ont souvent la faveur des économistes – qui s'intéressent à l'augmentation de la taille totale du « gâteau économique » du pays.

Les changements dans la distribution sont généralement laissés de côté pour deux raisons : a) ils sont loin de correspondre à un gain global pour la société – ce que le bien-être économique général cherche à mesurer – et b) les économistes sont méfiants lorsqu'il faut évaluer si un changement en particulier dans la *distribution* du revenu est avantageux pour la société dans son

ensemble. Comme ils ne peuvent faire de déclaration « scientifique » à propos du caractère souhaitable des changements de distribution (en plus de les décrire), les économistes préfèrent fortement séparer soigneusement les changements du bien-être économique général (mesurés par les changements dans la somme des surplus des consommateurs et des producteurs) des changements dans la distribution du revenu ou de la richesse. Bien entendu, les économistes sont bien conscients que de nombreuses personnes dans la société s'intéressent presque entièrement à la façon dont un changement proposé dans la politique publique peut influencer sur la distribution du revenu ou de la richesse – et sur leur propre situation en particulier.

Il a été démontré que, à certaines conditions, les marchés concurrentiels sont porteurs du plus haut niveau d'efficacité. Dans ces marchés, le prix du produit – mesure de la valeur accordée par les consommateurs à des unités supplémentaires de ce produit – a une valeur approchant les coûts marginaux de la fourniture du produit.¹⁵⁴ De plus, on a souvent affirmé que la concurrence force les entreprises à être plus efficaces dans leur façon de produire et qu'elle les pousse à être plus innovatrices qu'elles ne le seraient sur des marchés sans concurrence.

2.2 Conséquences sur le plan de la distribution

Une fonction reconnue de nombreuses politiques gouvernementales est la redistribution du revenu ou de la richesse de certains groupes et individus à d'autres. Dans certains cas, ce transfert de revenu est le but essentiel de la politique, comme pour les prestations d'aide sociale aux personnes à très faible revenu ou les prestations d'assurance emploi aux chômeurs. Dans d'autres cas, la redistribution peut être un but secondaire et peut même s'avérer non transparente (sauf

153. Les avantages reçus par les consommateurs sont désignés généralement comme les « surplus des consommateurs » et sont mesurés (en dollars) comme étant la différence entre le maximum que les consommateurs auraient été prêts à payer pour ce qu'ils ont consommé et le montant qu'ils ont payé réellement. Nous comparerons les effets que ces options auront sur le statu quo, nous nous pencherons sur le degré de changement apporté par chaque option à la quantité de surplus reçu par les consommateurs. Cette analyse se rapportera directement aux changements prévus dans les prix du transport aérien et la qualité des services fournis. Il y a deux types d'avantages des producteurs à ajouter pour obtenir l'avantage total. Premièrement, les entreprises productrices font des profits économiques purs lorsque leurs revenus dépassent les pleins coûts de production (ce qui comprend le loyer pour un rendement raisonnable du capital investi). Deuxièmement, certains fournisseurs d'intrants, notamment les travailleurs, peuvent faire des salaires plus élevés dans cette industrie qu'ils ne le pourraient n'importe où ailleurs. Dans ce cas, ces revenus supplémentaires sont un autre type d'avantages des producteurs à participer au marché.

154. Il est à noter que si le prix dépasse le coût marginal, la valeur d'une unité supplémentaire (prix) sera supérieure à son coût de production, ce qui signifie que le marché dans son ensemble générerait plus de richesse en produisant une autre unité. Si le prix est inférieur au coût marginal, la réduction de la production d'une unité permet des économies de ressources supérieures à la valeur de la production perdue, ce qui augmente également la richesse totale générale par ce marché.

pour les spécialistes) comme dans les nombreux exemples de « taxation par réglementation » relevés par Posner (1971).¹⁵⁵ Des exemples classiques comprennent les subventions au service de téléphone locaux fournies à partir des profits tirés des services d'interurbain et l'interfinancement inhérent aux services postaux à taux ordinaire. À l'ère des services de transport aérien des passagers réglementés, les prix plus élevés des liaisons de plus longues distances se trouvent à financer effectivement le service sur des liaisons à plus courte distance et moins fréquentées.

Même aujourd'hui, l'interfinancement et la redistribution peuvent se faire dans plusieurs sens au sein de l'industrie du transport aérien : i) des consommateurs ou producteurs quand des prix élevés financent des niveaux élevés de profit ou de rémunération pour les travailleurs;¹⁵⁶ ii) des consommateurs de certains endroits (p. ex. grandes villes) aux consommateurs d'autres endroits (p. ex. plus petites villes et régions rurales) quand des prix élevés sur certaines liaisons couvrent des pertes essuyées sur d'autres liaisons;¹⁵⁷ iii) de certains types de consommateurs (p. ex. des voyageurs d'affaires) à d'autres types de consommateurs (p. ex. des voyageurs d'agrément) comme lorsque les prix pour certaines classes contribuent davantage à couvrir les coûts fixes et les profits que les prix pour d'autres niveaux de service.

155. De façon plus générale, Stanbury et Lerner (1983) montrent comment la réglementation économique au Canada a été utilisée pour modifier la distribution du revenu ou de la richesse de plusieurs façons. Par exemple, la réglementation des loyers redistribue le revenu des propriétaires aux locataires. Le Conseil de marketing et de gestion de l'approvisionnement redistribue le revenu des consommateurs aux fermiers. La réglementation du téléphone redistribue le revenu parmi tous les usagers du réseau – généralement des gros consommateurs de service interurbain à ceux qui font principalement des appels locaux. La réglementation du taxi augmente presque toujours les prix pour les usagers et augmente la richesse de ceux qui sont propriétaires du nombre limité de licences de taxi. La réglementation sur le contenu canadien à la radio et à la télévision « taxe » les auditeurs et les téléspectateurs et transfère du revenu aux fournisseurs de « contenu canadien ». Voir Stanbury (1998a).

156. Au cours de la période de réglementation des prix et de l'accès au marché, des recherches ont montré que certains groupes d'employés des sociétés aériennes se sont appropriés une grande part de la rente économique attribuable à la réglementation gouvernementale.

157. L'étude de Baldwin (1975) sur Air Canada des années 1950 au début des années 1970 montre qu'il y a eu effectivement interfinancement, qu'il était bien moindre qu'on le pense souvent. Air Canada utilisait l'interfinancement (c.-à-d. dans le cas de service aux petites localités) tiré de marges plus importantes sur les liaisons à grandes distances comme moyen de veiller à ce que les politiciens maintiennent la législation protectionniste. En 1984, quand des audiences ont été tenues afin d'évaluer la possibilité d'une déréglementation (ou du moins d'une réglementation libéralisée), les hauts dirigeants d'Air Canada et ceux d'autres sociétés aériennes sont venues déclarer qu'aucune liaison n'arrivait à couvrir ses coûts variables – sauf dans les cas spéciaux où les volumes de voyage réels restaient bien en deçà des volumes estimatifs, p. ex. la liaison exclusivement estivale entre Yarmouth (N.-É.) et Boston.

En général, les économistes préfèrent que la redistribution découle de politiques pour lesquelles elle doit être l'effet explicite et visible et non par des moyens moins transparents (et vraisemblablement moins efficaces). De nombreuses recherches indiquent que les méthodes indirectes de redistribution sont coûteuses sur le plan de la réduction de l'allocation optimale des ressources et d'autres gains d'efficacité (bien-être économique général). Il peut en coûter aussi cher qu'un dollar en perte d'efficacité pour redistribuer un dollar. Même les méthodes directes de redistribution sont coûteuses : par exemple, les coûts sociaux ou « improductifs » de diverses taxes s'élèvent de 25 cents à plus de 1 dollar par dollar de revenu encaissé (voir Grubel (2000)). La plupart des économistes sont très sceptiques à propos des méthodes indirectes de redistribution, car elles cachent ce qui se produit – particulièrement à ceux qui se retrouvent à payer. Certains (cyniques?) affirment que c'est là la raison d'être des méthodes indirectes de redistribution.

Plusieurs facteurs ont contribué à façonner le mouvement de déréglementation des années 1970 à 1990, notamment les préoccupations à propos du degré d'utilisation des processus réglementaires aux fins de financement public par la taxation de certains et l'affectation des revenus à d'autres sans débat sur l'équité de la taxation et sur le fait que les avantages soient fournis à ceux qui en ont besoin.

Pour évaluer les conséquences d'une politique sur le plan de la redistribution, il faut avoir un point de vue sur ce qui représente une « meilleure » redistribution du revenu (de la richesse). Nous ne proposons pas d'opinions sur la question. Dans notre examen des options de politique, nous tenterons plutôt de voir qui gagne qui perd, sur le plan de la redistribution, pour chaque option.

2.3 Considérations administratives

Il ne fait pas de doute qu'une politique publique qui nous semble valable d'un point de vue théorique peut être très difficile à mettre en œuvre. Plusieurs types de questions administratives peuvent rendre problématique la mise en œuvre de politiques souhaitables sous tous autres égards.

Ces considérations administratives comprennent d'abord le fait de savoir si la mesure proposée exige le soutien d'autres gouvernements (provinces, autres pays) ou si elle peut être

prévue latéralement par le gouvernement fédéral. Cette question est particulièrement délicate dans le domaine des politiques de transport aérien international où le Canada est une partie à 70 accords bilatéraux et un signataire de plusieurs accords internationaux importants.

Il faut également considérer les coûts, pour le secteur public et le secteur privé, de la conformité à la politique proposée. Comme nous l'a montré clairement la nouvelle législation sur le contrôle des armes à feu, ces coûts – pour le gouvernement et pour les propriétaires d'armes à feu – peuvent être beaucoup plus importants que prévu. Trop souvent, les gouvernements ne tiennent pas compte des coûts assumés par le secteur privé pour se conformer à sa réglementation ou à d'autres initiatives en matière de politique.

Troisièmement, il faut voir si la politique sera *efficace* – aura-t-elle les effets prévus? L'efficacité se distingue de l'efficience d'une politique. Une politique peut être efficiente (sur le plan du ratio extrants-intrants), mais être pourtant inefficace – c.-à-d. ne pas atteindre les buts visés.

La faisabilité administrative est particulièrement importante si l'on considère la possibilité de réglementer l'industrie du transport aérien devant la position dominante d'Air Canada sur le marché. La réglementation des prix s'avérerait difficile pour de nombreuses raisons : a) on affirme qu'Air Canada a plus d'une vingtaine de classes tarifaires et qu'elle exploite des centaines de liaisons; b) les prix dans au moins certaines de ces classes doivent changer très fréquemment en fonction des conditions du marché; c) les sociétés aériennes se soucient plus du rendement moyen que des prix, mais le rendement est le résultat de l'interaction de plusieurs variables, notamment les prix nominaux pour chacune des N classes tarifaires, le coefficient d'occupation moyen et le nombre de places vendues dans chaque classe tarifaire. Le problème ne peut être résolu en créant plusieurs « paniers » de classes tarifaires et en appliquant ensuite la méthodologie de contrôle des prix appliqués dans l'industrie du téléphone (réglementation d'un plafond des prix).

3. CLASSEMENT DES OPTIONS

Il est utile de regrouper les options de politique proposées, car beaucoup ont des implications similaires en ce qui a trait aux critères énoncés plus haut. Nous allons donc examiner les options suivant les regroupements ci-dessous.

- Option 1 : Amélioration de la *Loi sur la concurrence* et de la réglementation connexe pour aider à contrôler le comportement abusif d'un transporteur dominant.
- Option 2 : Réintroduction de la réglementation économique (c.-à-d. « réglementation »)
- Option 3 : Solution structurelle majeure : fractionnement d'Air Canada.
 - horizontalement
 - verticalement
 - géographiquement
- Option 4 : Élimination des obstacles à l'entrée ou à l'expansion de fournisseurs de service intérieur
- Option 5 : Élimination ou réduction des obstacles à la concurrence étrangère
 - 5 a) Octroi de droits d'établissement
 - 5 b) Types divers de cabotage
 - Cabotage indirect (droits de sixième liberté modifiés)
 - Cabotage par vols intérieurs à code multiple
 - Cabotage par franchisage
 - Cabotage limité par liaisons
 - Cabotage limité par pays
 - Tronçon initial ou final ou vol indépendant
- Option 6 : Augmentation de la limite de propriété étrangère et redéfinition du contrôle réel
- Option 7 : Publication d'un plus grand nombre de données ou de données plus adéquates
- Option 8 : Autres changements possibles de la politique gouvernementale

3.1 Application des trois critères : de la théorie à la pratique

Il existe un risque de s'embourber dans un trop grand nombre de subdivisions possibles des trois critères que nous proposons pour l'évaluation de chaque option. Nous croyons qu'il est utile de se concentrer que sur une ou deux subdivisions de chaque catégorie.

- a) Critère du bien-être économique général : Dans l'ensemble, nous sommes d'avis que l'accroissement de la concurrence améliorera l'efficacité économique, c'est pourquoi nous allons d'abord et avant tout évaluer l'effet de l'option sur la concurrence sur le

marché intérieur. Nous nous demanderons également où l'amélioration de la concurrence a le plus de chance de se produire et quel degré d'accroissement de la concurrence sera généré. De plus, nous devons nous concentrer sur les trois types d'efficacité qui intéressent généralement les économistes : *l'allocation optimale des ressources* qui se produit quand les entreprises produisent les quantités demandées sur des marchés concurrentiels; *la capacité technique* qui exige que des entreprises génèrent leur production au niveau de qualité souhaité, aux moindres coûts (c.-à-d. sans gaspillage); *l'efficacité dynamique* qui exige que les entreprises investissent de façon optimale dans la recherche et développement visant les améliorations des processus et des produits.

- b) Faisabilité administrative : Le point clé ici est la mesure où le gouvernement fédéral peut agir *unilatéralement* plutôt que a) bilatéralement ou b) multilatéralement. Le deuxième point clé est l'ampleur des coûts administratifs (pour le gouvernement) et ceux du secteur privé (comprenant tous les coûts reliés à la conformité).
- c) Conséquence sur le plan de la distribution : D'abord et avant tout, nous devons voir qui sont les *grands gagnants* et les *grands perdants* d'une politique. Il serait également utile de considérer la faisabilité de paiements compensatoires aux perdants, bien qu'il s'agisse là d'une question généralement très délicate et complexe.

4. ÉVALUATION DES OPTIONS

4.1 Option 1 : Amélioration de la *Loi sur la concurrence*

Un peu partout dans le monde (au Canada, aux États-Unis et en Europe), on s'est inquiété de la possibilité que de grands transporteurs aériens créent ou protègent leur position dominante par l'utilisation de tactiques prédatrices à l'endroit de nouveaux rivaux. L'évolution récente de la théorie économique a fourni des explications sur la raison d'être de la prédation comme arme stratégique pour une grande entreprise et un certain nombre d'analystes et d'intervenants du secteur du transport aérien sont d'opinion que cette industrie est l'une de celles où les conditions nécessaires à la réussite des pratiques prédatrices pourraient exister.¹⁵⁸ Par conséquent, de nouvelles politiques relatives à la prédation sur ces marchés ont été envisagées par le département fédéral américain des Transports (1998) et le Canada a modifié la *Loi sur la*

concurrence afin de donner plus de poids à ses dispositions sur l'abus de position dominante dans l'industrie du transport aérien. Dans nos entrevues, nous avons constaté un soutien massif à la réglementation pour contrôler la prédation sur ces marchés.

Nous sommes d'accord sur le fait qu'une législation claire et solide pour contrôler le comportement prédateur est importante pour cette industrie et c'est pourquoi, dans une très grande mesure, cette option est déjà largement adoptée. Au chapitre 3, nous avons fourni une brève critique des récentes modifications (projet de loi C-26) à la *Loi sur la concurrence*, conçues pour traiter de la conduite prédatrice dans l'industrie du transport aérien par des dispositions de droits civils sur l'abus de positions dominantes. En termes généraux, les modifications font beaucoup pour régler les problèmes qui pourraient se faire jour de par la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur, mais certains points sont à noter.

Premièrement, le nouvel article 104.1 qui confère au Commissaire de la concurrence le pouvoir de rendre (*ex parte*) des ordonnances d'interdiction provisoire pourrait s'avérer inconstitutionnel. Immédiatement après avoir été soumise à la première ordonnance en vertu de l'article 104.1, Air Canada en a contesté la constitutionnalité. Si Air Canada obtient gain de cause, il s'agira de savoir comment régler le problème, tout en atteignant le but louable de permettre au Bureau de la concurrence d'intervenir rapidement en cas de présumées prédatations et d'obtenir une ordonnance (du Tribunal de la concurrence ou d'un tribunal régulier) avant que la concurrence ne subisse un préjudice irréparable. Nous reconnaissons que si un transporteur dominant pouvait « tuer » des rivaux émergents ou infliger de graves blessures financières à des transporteurs existants désirant étendre leur réseau, un signal puissant serait envoyé qui non seulement ferait du tort aux concurrents, mais affaiblirait vraisemblablement le processus de concurrence car ces agissements dissuaderaient d'autres concurrents potentiels.

Deuxièmement, en ce qui a trait aux critères de fond relatifs à l'établissement de prix prédateurs (ou d'augmentation de capacité) à l'article 79, la confusion réside dans les détails. Le Bureau a tenté de fournir de nombreux détails dans son « ébauche de lignes directrices sur l'abus de position dominante dans l'industrie du transport aérien » (8 février 2001). Dans ce document, le Bureau explique en détail comment il définit et mesure les coûts évitables. Nous croyons que

158. Voir, par exemple, Bolton, Brodley et Riordan (2000) et Soames et Ryan (1994).

le Bureau a tenté de trouver le juste milieu entre la théorie économique et la praticabilité et la clarté de ce qui est soumis à la nouvelle législation. Nous soulignons toutefois qu'il reviendra au Tribunal de la concurrence d'établir si la méthode du Bureau de la concurrence fera autorité. Nous notons également qu'Air Canada n'a pas encore présenté ses observations sur l'ébauche de lignes directrices.

La conduite prédatrice dans l'industrie dynamique du transport aérien est une question très difficile pour la politique publique, pour divers motifs. Dans la pratique, la loi doit à la fois prévenir diverses formes de conduite prédatrice, mais ne doit pourtant pas prévenir une concurrence « dure » qui pourrait faire du tort à un concurrent mais qui favorise la concurrence comme processus le plus apte à fournir les biens et services efficacement (et avec une intervention gouvernementale moindre).

Nous reconnaissons que l'incertitude actuelle à propos de la loi sur l'établissement de prix de prédation au Canada rend difficile pour les entreprises dominantes dans toute industrie, celle du transport aérien comprise, de savoir le degré d'agressivité admissible d'une réaction face à un nouveau venu qui les concurrence sur leurs marchés. Bien qu'une part de cette incertitude soit une conséquence inévitable de tout changement de législation et de politique, nous serions enclins à soutenir toute initiative visant à clarifier les règles pour les entreprises dans toutes les industries. Nous constatons que, le 5 mars 2001, le Bureau de la concurrence a demandé au Tribunal de la concurrence de rendre une ordonnance interdisant à Air Canada d'utiliser des pratiques anticoncurrentielles contre les lignes aériennes à bas prix WestJet et CanJet¹⁵⁹ et il nous semble que cette affaire pourrait aider à clarifier un certain nombre de questions.

En vue de trouver un mécanisme pour régir les comportements véritablement prédateurs d'une façon claire et rentable qui ne refroidisse pas la concurrence légitime, nous avons exploré certaines avenues et nous proposons quelques modifications relativement modestes à la politique actuelle qui nous sembleraient utiles. Une vue d'ensemble de ces propositions sont jointes en annexe (**Annexe 2**) au présent chapitre.

159. Tiré du communiqué de presse du Bureau de la concurrence, « le Bureau de la concurrence demande une ordonnance à l'encontre des pratiques anticoncurrentielles d'Air Canada », le 5 mars 2001, affiché sur la page Web du Bureau de la concurrence : strategis.ig.gc.ca.

Troisièmement, comme nous le faisons remarquer dans notre explication de l'option 4, la plupart des personnes consultées estiment que l'accès à de « bons » créneaux, surtout à Toronto, et à diverses commodités dans quelques autres grands aéroports constituent un obstacle à l'entrée ou à l'expansion sur un marché. Comme nous le faisons remarquer au chapitre 3, le nouveau règlement en vertu de l'article 78 de la *Loi sur la concurrence* indique dans sa liste des agissements anticoncurrentiels « d) la préemption d'installations ou de services aéroportuaires nécessaires à un autre transporteur aérien [...] dans le but de retenir ces installations ou ces services hors d'un marché. » La préemption des créneaux fait l'objet du paragraphe e). D'après nous, il sera plus difficile d'apporter des preuves dans une cause portant sur des installations aéroportuaires ou des créneaux, que s'il est question de prix prédateurs ou de capacité.

Air Canada pourrait exercer son influence sur les administrations aéroportuaires locales de façon subtile et indirecte. Par exemple, si, depuis longtemps, la politique d'un grand aéroport est de revoir l'attribution des créneaux seulement tous les six mois, cela peut s'avérer un grave problème pour un nouveau venu, ou pour un transporteur existant qui se propose une expansion de ses services sur cette ville. Si le nouveau rival présente sa demande pour la prochaine réunion, il donne ainsi un large préavis de ses projets à tous les autres transporteurs, y compris le transporteur dominant. Bien entendu, ce n'est pas Air Canada qui fixe la politique des aéroports. En général, il pourrait être possible pour un transporteur dominant de « jouer un petit jeu » sur la question des installations aéroportuaires qui pourrait compliquer la vie d'un nouveau venu, mais qui ne fournirait pas le type de preuve dont le Bureau de la concurrence aurait besoin pour remporter une cause en vertu des articles 78 et 79 de la *Loi sur la concurrence*.

Évaluation sommaire de l'option 1 relativement aux trois critères

Bien formulées, les règles de la législation sur la concurrence traitant de la conduite prédatrice améliorent le bien-être économique général. Leur but est de préserver la concurrence à long terme, même si elles peuvent la limiter à court terme. La protection de rivaux efficaces et efficaces préserve la concurrence et génère les gains d'efficacité recherchés. Il existe un danger, bien entendu, de protéger des entreprises inefficaces par une réglementation des prix. Pour éviter cette possibilité, la loi doit permettre des réactions défensives raisonnables par le transporteur établi lorsqu'il affronte un nouvel entrant.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'incertitude est considérable aujourd'hui à propos de la législation canadienne sur la prédation, lorsqu'elle s'applique à l'industrie du transport aérien. Dans une très grande mesure, c'est là une conséquence inévitable du caractère nouveau des modifications et de la réglementation et du manque d'expérience en matière d'application de la loi. Cela dit, nous proposons ici des modifications relativement modestes de la législation et de la politique d'application qui, selon nous, devraient mener à une plus grande certitude et réduire le danger de refroidir une concurrence légitime. À la lumière des leçons tirées de la demande du Bureau de la concurrence au Tribunal de la concurrence en ce qui à trait aux pratiques anticoncurrentielles présumées d'Air Canada contre CanJet et WestJet sur certaines liaisons, nous (ou d'autres) pourrions développer ces idées davantage.

Les effets de *redistribution* de ces règles sont relativement simples. Une règle bien conçue contrôle l'abus de position dominante de certains transporteurs, diminue leurs profits, tout en aidant à protéger les plus petits transporteurs et leurs actionnaires. Les consommateurs y gagnent par le maintien de prix concurrentiels.

Deux aspects de la faisabilité administrative sont à considérer ici. D'une part, cette option n'exige pas la collaboration de gouvernements nationaux et locaux comme certaines autres options. D'autre part, c'est tout un défi que de rédiger une loi, un règlement et des lignes directrices d'application qui protègent la concurrence sans préserver des concurrents inefficaces. Nous remarquons toutefois que les modifications contenues dans le projet de loi C-26, et les modifications ultérieures à celui-ci, ont été créées et mises en œuvre promptement.

4.2 Option 2 : Réintroduction de la réglementation économique

Bien que nous décrivions cette option comme étant la réintroduction de la réglementation économique, on pourrait parler plutôt de l'extension ou de l'expansion de la réglementation économique. Comme nous le faisons remarquer au chapitre 3, l'OTC a déjà certains pouvoirs de réglementation économique, p. ex. les règles concernant l'abandon d'une liaison; les prix (apparemment dans toutes les classes tarifaires) et les taux sur des liaisons à monopole, qui doivent être réglementés sur dépôt d'une plainte¹⁶⁰ (ou à l'initiative de l'OTC jusqu'au 5 juillet 2002); les tarifs doivent être publiés; la « discrimination induite » dans les tarifs ou les conditions

160. Voir l'explication de la première décision de l'OTC à cet égard, au chapitre 3 (section 6).

de transport sont interdites et l'OTC peut réglementer les conditions de transport. De plus, il existe des règles régissant l'entrée sur le marché, mais elles sont principalement de nature « fonctionnelle », traitant de questions de sécurité.

Vraisemblablement, toute nouvelle réglementation économique devrait se concentrer sur une tentative de contrôle des prix fixés par Air Canada sur les liaisons intérieures. Il est difficile d'être précis à propos des effets d'une re-réglementation sans savoir la forme qu'elle prendra. D'après les idées qui ont cours dans les milieux des autorités de réglementation, nous croyons qu'il est probable que si nous devions tenter de re-réglementer les prix du transport aérien au Canada, nous adopterions une certaine forme de réglementation du plafond des prix plutôt qu'une réglementation du taux de rendement fondé sur la base tarifaire, précédemment appliquée aux services publics. Une réglementation du plafond des prix a plusieurs vertus. Elle est plus simple que la réglementation du taux de rendement fondé sur la base tarifaire; elle est centrée sur l'augmentation des prix des extrants par rapport aux prix des intrants; elle se fonde sur une mesure des gains de productivité attendus et elle crée une forte incitation à l'efficience pour les entreprises réglementées.¹⁶¹

L'application de la réglementation d'un plafond des prix à Air Canada présenterait un certain nombre de problèmes : a) à l'heure actuelle, Air Canada utilise 27 classes tarifaires et on ne sait trop comment celles-ci pourraient être regroupées en une poignée de « paniers » de prix, b) même si le *prix* dans chaque classe tarifaire est réglementé, Air Canada pourrait modifier son rendement (revenu moyen par PMP) en modifiant la répartition des places pour chaque classe tarifaire. En réduisant le nombre de places vendues à bas prix et en transférant certains passagers à des catégories tarifaires plus élevées, le rendement moyen pourrait être augmenté. Même si le nombre de places dans chaque « panier » était contrôlé, le prix effectif pourrait être modifié par une modification des conditions ou « barrières »;¹⁶² c) les tarifs devraient être contrôlés pour un très grand nombre de liaisons intérieures; d) l'industrie est hautement dynamique, tant de façon

161. Les détails de la réglementation d'un plafond des prix n'ont ici aucune importance. Sous sa forme la plus simple, une réglementation du plafond des prix limite les augmentations de prix d'une entreprise dans un « panier » de ses services qui ne doit pas dépasser AIPC-X, où AIPC signifie l'augmentation de l'indice des prix à la consommation (ou de quelque autre indice des prix au détail) et X représente une réduction attribuable aux gains de productivité attendus.

saisonnaire que cyclique, et il est normal que les tarifs varient pour tenir compte de ces réalités exogènes; e) les augmentations soudaines d'importants intrants comme le carburant ne sont pas rares dans cette industrie et la formule de réglementation devrait prévoir un mécanisme de remplacement permettant un redressement des prix dans certaines circonstances extrêmes; f) la mesure de productivité indiquée (X) pourrait être basée sur les antécédents de, disons, la dernière décennie. Le problème est que sur un an, la productivité réelle peut varier grandement pour des raisons indépendantes de la volonté de la direction d'une société aérienne.

En résumé, il serait donc très difficile d'appliquer une certaine forme de réglementation de plafond des prix pour Air Canada. Cela présenterait un problème d'information aux proportions vertigineuses dans une industrie hautement dynamique. Avec ses ressources présentes, l'OTC ne pourrait effectuer un tel travail. Et même avec du personnel et des ordinateurs supplémentaires, il est difficile de croire que ce travail pourrait être mené à bien. Les contraintes seraient toujours trop serrées (ce qui conduirait Air Canada à faire du lobby auprès de l'Office pour les alléger) ou elles seraient trop souples, permettant à Air Canada de bénéficier, même dans une mesure moindre, de sa position dominante. Dans nos entrevues avec des hauts dirigeants de l'industrie, des universitaires et des représentants du gouvernement, personne ne souhaitait voir le rétablissement d'une réglementation économique sous quelque forme que ce soit.

Évaluation sommaire de l'option 2 relativement aux trois critères

Beaucoup de faits permettent de constater que la déréglementation aux États-Unis comme au Canada a procuré des avantages substantiels aux consommateurs sous forme de prix moyens plus bas et d'une plus grande variété de services et de prix. Revenir à la réglementation, c'est risquer de perdre ces gains. Par conséquent, bien qu'elle pourrait sembler fournir un moyen simple de protéger les consommateurs d'importantes augmentations des prix, nous croyons que l'efficacité et les consommateurs ne seraient en général pas bien servis par cette option.

De plus, il est fort possible que personne ne gagnerait au retour de la réglementation, mais il est difficile de le dire sans savoir exactement comment la réglementation serait conçue. Comme la réglementation des prix a été utilisée dans divers pays à diverses époques pour soutenir certains services non rentables ou pour favoriser certains groupes, il est possible que la

162. Le prix effectif pourrait également être modifié par l'offre de points de grands voyageurs multiples ou par un

re-réglementation pourrait encore constituer un outil de redistribution avalisé par le gouvernement. Il existe également un danger de mainmise réglementaire où certains intérêts privés importants en viennent à dominer le processus de réglementation à leur avantage. Il est évident que ces intérêts privés pourraient être ceux d'un transporteur dominant, mais il pourrait s'agir d'autres intérêts également, comme les groupes d'employés ou des groupes de transporteurs partageant les mêmes idées.

Bien que la re-réglementation n'exigerait pas des négociations difficiles entre de multiples gouvernements, cela mettrait en place un régime administrativement coûteux pour contrôler ce que nous voyons normalement des marchés concurrentiels contrôler seuls. Aussi simple qu'elle puisse paraître, même la réglementation d'un plafond des prix exigerait la création d'un comité de réglementation avec du personnel spécialisé afin de définir des objectifs de productivité raisonnables et prendre en considération des ajustements extraordinaires aux prix en réponse à d'importants chocs des coûts.

Pour ces raisons, nous ne sommes pas en faveur, pas plus qu'aucune des personnes que nous avons consultées, d'un retour à la réglementation tant qu'il existe des possibilités de contrôler l'établissement des prix par les lois de la concurrence.

4.3 Option 3 : Fractionnement d'Air Canada

Une option toujours possible devant un problème structurel comme le retranchement d'une entreprise dominante, c'est la solution structurelle. Les solutions structurelles peuvent influencer sur l'entreprise dominante directement en la fractionnant en morceaux (souhaitons-le) concurrentiels ou elles peuvent agir sur les obstacles structurels à l'accès au marché qui empêchent le développement d'une nouvelle concurrence. Dans l'option 3, nous examinons la première de ces solutions, l'option 4 portant sur les obstacles à l'accès au marché.

Le fractionnement d'une grande entreprise pour stimuler la concurrence et prévenir les abus de position dominante est la solution de concurrence la plus interventionniste et la plus risquée, ce qui explique pourquoi on y a recours aussi rarement. L'application relativement récente de cette solution aux États-Unis pour stimuler la concurrence dans une autre industrie à réseaux – les télécommunications – et son utilisation proposée pour régler les préoccupations soulevées par

la position dominante de Microsoft nous indiquent qu'il nous faudrait au moins réfléchir à ce que cela pourrait signifier pour l'industrie canadienne du transport aérien.

Il est évident que pour qu'un fractionnement améliore le bien-être économique général en favorisant la concurrence, les « morceaux » doivent être viables individuellement. Il faut aussi que ces morceaux deviennent des concurrents effectifs les uns contre les autres ou que le fractionnement permette de faciliter grandement l'arrivée d'autres nouveaux concurrents. Au chapitre 4, nous avons défini trois façons par lesquelles Air Canada peut être fractionnée en deux entités ou plus : un fractionnement horizontal, vertical ou géographique.

Peu importe la méthode retenue, la période de transition serait longue – et les coûts de transaction considérables – afin d'éviter de « brouiller les œufs ». De plus, nous nous attendrions à voir le transporteur perdre une partie des avantages des économies d'échelle et de sa portée. Tout démembrement d'Air Canada – maintenant que Canadien International est presque entièrement intégrée à celle-ci – doit prendre en considération l'intégration de ses trois éléments constitutifs principaux : les liaisons intérieures (liaisons principales et liaisons d'apport), les liaisons transfrontalières et les autres liaisons internationales.

Avec un fractionnement vertical, nous aurions toujours des entreprises dominantes sur chaque segment. Par exemple, si un fractionnement vertical créait « Air Canada – Vols intérieurs » et « Air Canada – Vols internationaux » (qui inclurait le trafic transfrontalier), les deux transporteurs à propriété indépendante souhaiteraient sûrement établir un certain type d'entente réciproque d'apport. De plus, si ce mode de fractionnement était choisi, il ne permettrait pas, dans les faits, l'augmentation de la concurrence sur le marché intérieur : « Air Canada – Vols intérieurs » aurait toujours plus de 75 p. 100 des PMP, il serait le transporteur dominant, mais il aurait environ la moitié de la taille d'Air Canada aujourd'hui. La même chose serait vraie si les transporteurs d'apport régionaux étaient séparés du transporteur principal. Les deux parties ont besoin l'une de l'autre et finiraient vraisemblablement par conclure une alliance stratégique, car il est peu probable que l'une ou l'autre chercherait à percer sur l'autre marché.

Dans le cas de Microsoft,¹⁶³ la solution structurelle proposée (séparer le secteur du système d'exploitation du secteur des applications) est verticale et se fonde sur la conviction que chaque partie pourrait finir par pénétrer le marché de l'autre ou serait, du moins, plus accommodante pour d'autres nouveaux entrants. Bien entendu, il est important de noter que la solution structurelle proposée dans l'affaire Microsoft est très controversée et pourrait ne pas survivre à l'appel. Il est également important de noter que Microsoft a été reconnue comme l'auteur d'un certain nombre d'actions que nous pourrions appeler abus de position dominante et que nombreux sont ceux qui estiment que l'entrée sur le marché des systèmes d'exploitation alors que Microsoft détient une telle part du marché des applications est presque impossible. Bien qu'ils soient certainement importants, les obstacles à l'entrée sur le marché du transport aérien au Canada ne seraient pas perçus comme étant aussi grands.

Le fractionnement de AT&T au début des années 1980 – perçu comme une réussite par de nombreux observateurs – était à la fois vertical et horizontal et présentait certaines complications de réseaux, comme ceux des réseaux de transport aérien. Toutefois, ce fractionnement était également perçu par certains comme la seule solution à un problème de concurrence perpétué par des obstacles presque infranchissables à l'accès au marché. Sans un accès aux réseaux locaux contrôlés par AT&T, d'autres fournisseurs de communications interurbaines ne pouvaient offrir leurs services.

Un fractionnement géographique ne laisserait que deux entreprises dominantes ou plus dans leur région géographique, sacrifiant les économies de portée géographique. Un fractionnement en « Air Canada Est » et « Air Canada Ouest » peut ne pas être si compliqué à concevoir pour ce qui est des marchés intérieurs, mais comment les routes transfrontalières et internationales seraient-elles alors subdivisées? Et surtout, si bon nombre des liaisons principales devaient franchir la frontière Manitoba-Ontario, il est certain qu'il y aurait concurrence entre les deux nouveaux transporteurs sur ces liaisons (dont un bon nombre sont également desservies par d'autres transporteurs à l'heure actuelle). À part ces liaisons Est-Ouest principales, il n'y aurait aucune augmentation de la concurrence à moins que les deux nouveaux transporteurs envahissent le

163. À propos des diverses propositions de solutions (y compris les solutions structurelles) dans l'affaire Microsoft, voir Romaine et Salop (1999) et Lopatka et Page (1999). Le jugement initial ordonnant le fractionnement a été prononcé le 7 juin 2001. Voir *The Economist*, 10 juin 2000, p. 67.

« territoire » de l'autre. « Air Canada Est » disposerait encore d'une énorme plaque tournante forteresse à Toronto et dominerait le lucratif triangle de l'Est. « Air Canada Ouest » serait toutefois plus petite que son prédécesseur et aurait à affronter une forte concurrence de WestJet.

Il y a des raisons de croire que les passagers, surtout les grands voyageurs, seraient les grands perdants d'un tel fractionnement, comme le pays perdrait un transporteur offrant des services complets sur un important réseau national capable de satisfaire aux besoins des clients d'un océan à l'autre *et* dans le monde entier. Il faut cependant reconnaître que cette situation serait probablement temporaire, car on pourrait s'attendre à ce chacun des deux transporteurs étende ses services dans le territoire de l'autre, même sur le plan du financement et des licences. Et cela stimulerait la concurrence.

Un fractionnement horizontal n'est pas une notion très bien définie. Par fractionnement horizontal, nous entendons simplement que les employés et les éléments d'actif seraient divisés en deux groupes ou plus et que chacun serait alors libre de décider des liaisons qu'il veut exploiter et comment il le ferait. Si la méthode horizontale était adoptée, ce serait un cauchemar que de décider exactement où fractionner et de s'assurer ensuite que les nouveaux transporteurs soient raisonnablement comparables sur le plan de la structure des dessertes et de la santé financière. Bien entendu, cette solution soulèverait encore la question : le Canada est-il assez grand pour soutenir deux transporteurs nationaux offrant des services complets et jouant chacun un rôle majeur sur les marchés transfrontaliers et les autres marchés internationaux? Il est certain que les tenants de l'argument « le Canada est trop petit... » affirmeraient qu'une telle mesure serait un retour en arrière. Chaque transporteur séparément serait moins efficace qu'un unique transporteur et, avec le temps, on assisterait à un autre échec comme celui de Canadien International et nous nous retrouverions à la case départ. Ou c'est ce que l'on pourrait avancer. Bien entendu, l'histoire se répète rarement de façon aussi nette.

Évaluation sommaire de l'option 3 relativement aux trois critères

Nous reconnaissons n'avoir pas examiné les solutions de fractionnement aussi en détail qu'il serait nécessaire si cette option jouissait d'un soutien considérable. Mais elle ne jouit pas d'un tel soutien. Parmi les personnes que nous avons consultées, peu s'intéressaient à cette option. Les coûts de la réorganisation (notamment à la lumière des difficultés de l'intégration

d’Air Canada et de Canadien International) et la perte de l’option d’un transporteur national (même si elle n’était que temporaire) suffisait à décourager même les personnes les plus inquiètes de la position dominante d’Air Canada.

Si le bien-être économique général devait jamais augmenter grâce à cette option, ce ne serait qu’après quelques années, après la croissance de deux solides transporteurs qui se feraient mutuellement concurrence. Et rien ne garantit que les deux puissent prospérer. Si l’on ajoute à cela l’inquiétude que les nouveaux transporteurs ne réalisent pas les économies d’échelle ou de portée perdues par l’actuelle Air Canada, force nous est de reconnaître que les gains d’efficacité sont loin d’être assurés.

Sur le plan administratif, cela présenterait des problèmes extrêmement complexes de réorganisation et entraînerait probablement le gouvernement dans des litiges prolongés avec Air Canada.

Bien que les consommateurs pourraient finir par profiter d’une augmentation de la concurrence, les voyageurs qui tiennent le plus au réseau national s’en trouveront probablement plus mal pendant quelque temps. Les employés en paieront également le prix, car bon nombre d’entre eux seront mutés et réaffectés.

Une autre inquiétude que soulève cette option est que pour qu’elle ait des chances de réussir, il faudrait que les petits transporteurs résultants continuent d’être protégés de la concurrence internationale pendant qu’ils s’ajusteraient à leur nouveau statut. Par conséquent, si cette option était retenue, cela exclurait certaines des options de libéralisation que nous expliquons plus loin.

4.4 Option 4 : Élimination des obstacles à l’entrée ou à l’expansion

Cette option est centrée sur les obstacles structurels qui préviennent ou gênent l’entrée sur les marchés de transport aérien. Nos entretiens avec de nombreuses personnes de l’industrie nous ont indiqué qu’un certain nombre d’installations clés – nécessaires aux entrants sur certains marchés – qui sont en pénurie en certains endroits. Bien que nous n’ayons rien vu qui prouve qu’il s’agisse d’obstacles insurmontables, on admet généralement qu’ils rendent l’accès à un marché encore plus difficile ou plus coûteux.

Les obstacles les plus importants à l'entrée ou à l'expansion semblent être a) des restrictions du nombre de créneaux « utiles »¹⁶⁴ dans les grands aéroports,¹⁶⁵ notamment Toronto, b) la disponibilité des autres installations et commodités aéroportuaires (comptoirs, portes d'embarquement, espaces pour les salons), c) l'accès à un programme réputé pour grands voyageurs, notamment le programme « Aéroplan » d'Air Canada.¹⁶⁶

La « cession » de presque tous les principaux aéroports (RNA) à des administrations aéroportuaires locales (AAL) entre 1992 et 2000 a réduit le rôle de Transports Canada et, par conséquent, l'influence du gouvernement fédéral sur les principaux aéroports. De plus, avec l'acquisition de CAC, l'importance économique d'Air Canada aux yeux des autorités aéroportuaires individuelles a grandement augmenté. Ainsi, les AAL peuvent être plus enclines à satisfaire Air Canada que ses rivaux beaucoup plus petits sur le marché intérieur. Comme nous l'avons indiqué au chapitre 2, quand Air Canada a été accusée d'utiliser son influence pour empêcher ses rivaux d'accéder à certaines commodités aéroportuaires, la société aérienne a affirmé que ces questions se décident au niveau de chaque AAL.

Nous croyons qu'il puisse exister des arguments solides à une approche plus proactive des commodités aéroportuaires qui assure que les nouveaux entrants aient accès aux commodités dont ils ont besoin pour fournir un service. L'orientation appropriée pourrait être de faire des installations clés aux principaux aéroports – créneaux compris – des commodités partagées disponibles suivant des principes non discriminatoires moyennant des frais de location publiés. À la lumière du fait, que depuis son acquisition de Canadien International, Air Canada contrôle une grande proportion de l'espace et des commodités de chaque aéroport dans tout le Canada, une politique plus mesurée pourrait être d'établir une politique de préemption qui exigerait que le transporteur dominant libère toute installation inutilisée, à la demande d'autres transporteurs. Évidemment, il pourrait y avoir des interprétations différentes des termes « utilisé » et « inutilisé ».

164. Nous utilisons ce terme pour désigner les heures de la journée les plus attrayantes pour les clients. Cela signifie généralement de 7 h à 10 h pour les départs et de 16 h à 19 h pour les arrivées. Bien que Toronto soit peut-être le seul aéroport à créneaux contrôlés, nous sommes conscients que l'obtention de créneaux à l'heure précise voulue peut-être aussi important que l'obtention de créneaux en soi.

165. Pour des considérations d'ordre général, voir Gillen et al (2001).

Nous n'avons pu, pendant le temps qui nous était alloué, préparer un catalogue des commodités aéroportuaires peu abondantes, indiquant qui les contrôlent et la nature des contrats en vertu desquelles elles sont utilisées. Ainsi, nous ne pouvons être très précis sur ce qu'il faudrait faire dans ce domaine, ou même ce qui peut être légalement fait compte tenu des contrats en vigueur. Ce que nous proposons est qu'une étude plus détaillée des installations aéroportuaires soit effectuée dans le but d'établir à quel endroit ces installations sont inadéquates pour soutenir l'arrivée de nouveaux venus et en vue de proposer des moyens de réduire ces obstacles. Il est possible que des études effectuées par d'autres pour le Comité nous éclairent à ce sujet.¹⁶⁷

En ce qui a trait aux programmes pour grands voyageurs, les conditions convenues entre le Bureau de la concurrence et Air Canada pour l'approbation de la fusion prévoyaient l'accès à Aéroplan pour d'autres transporteurs. Si d'autres transporteurs peuvent s'entendre avec Air Canada relativement à cet accès, cet obstacle devrait être grandement réduit. Cela dit, dépendre d'un concurrent pour fournir un important élément de votre offre de services n'est pas une avenue empruntée par la plupart des entreprises (comme l'a constaté RootsAir). C'est pourquoi nous ne serions pas surpris de voir les plus petits transporteurs canadiens chercher d'autres partenariats pour leurs grands voyageurs.

Évaluation sommaire de l'option 4 relativement aux trois critères

Toute réduction des obstacles à l'entrée, si elle est suffisante pour avoir un certain poids, peut clairement aider les nouveaux entrants et, par conséquent, presque certainement faire du tort à Air Canada. Dans la mesure où cette approche ne prévoit pas de subventions à de nouveaux entrants (particulièrement à des entrants inefficaces ou mal gérés), il en résultera l'accroissement de l'entrée et de l'expansion des plus petits transporteurs et l'augmentation de la concurrence sur les marchés. Nous pouvons donc nous attendre à une amélioration du bien-être économique général.

Les questions administratives reliées aux modalités d'application de cette option exigent une étude plus approfondie, mais nous n'y voyons aucun problème insurmontable à priori.

166. On a aussi indiqué qu'une pénurie de capitaux peut constituer un obstacle à l'entrée, Nous aborderons ce point dans notre explication de l'option 6, qui permettrait de faciliter aux non-Canadiens la fourniture de capitaux à des transporteurs canadiens.

167. L'étude par Gillen et al. (2001) fournit certains renseignements sur cette question.

Les effets de redistribution sont assez clairs : les entrants tirent profit de cette option, aux dépens d'Air Canada et de ses groupes d'intérêts.

4.5 Option 5 : Élimination ou réduction des obstacles à la concurrence étrangère sur le marché intérieur

Malgré les initiatives de libéralisation des échanges de biens et services dont nous avons été témoins ces dernières années par les diverses rondes de négociation du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) et un certain nombre d'accords de libre-échange, notamment l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA), l'aviation internationale fait exception. Comme d'autres études pour le Comité l'ont expliqué en détail, l'aviation internationale est réglementée par une série complexe d'accords multilatéraux et bilatéraux qui imposent de sérieuses restrictions sur la possibilité des sociétés aériennes à fournir des services à l'extérieur de leur propre pays (voir Haanappel, 2001).

Bien qu'il puisse y avoir des raisons de croire que de nombreux pays sont prêts à revoir ces règles en vue d'une plus grande ouverture du marché international, notre objectif ici est d'examiner les options possibles pour l'introduction d'une certaine concurrence par des transporteurs étrangers sur le marché canadien.

La réussite de l'entrée dans l'industrie canadienne du transport aérien exigera des compétences de gestion considérables et des capitaux considérables. Le fait que ces deux éléments ne vont souvent pas de pair explique les nombreux échecs dans l'industrie canadienne du transport aérien. Ces deux éléments peuvent certes être réunis chez des transporteurs étrangers établis et prospères et, d'après nous, il n'est que logique d'examiner des options visant à les attirer au Canada.

Comme nous l'avons expliqué au chapitre 4, il existe plusieurs façons dont les marchés canadiens du transport aérien pourraient être ouverts davantage à une participation des entreprises étrangères. Nous allons donc aborder ici un certain nombre d'options secondaires :

5a) Octroi de droits d'établissement

5b) Types divers de cabotage

- Droits de sixième liberté modifiés (« cabotage indirect »)
- Cabotage par vols intérieurs à code multiple
- Cabotage par franchisage
- Cabotage limité par liaisons

- Cabotage limité par pays

Un problème très difficile qu'il faut régler si nous devons envisager une plus grande participation étrangère sur les marchés canadiens est le fait d'une libéralisation exclusivement réciproque ou d'un changement de régime unilatéral.

Il va sans dire qu'il serait toujours mieux pour le Canada d'obtenir quelque chose en échange de ces droits, par exemple, des droits semblables pour des transporteurs canadiens relativement à la mise sur pied d'activités dans le pays étranger. Étant donné le haut niveau de concentration sur les marchés canadiens, si nous estimons que nos perspectives de croissance d'une concurrence intérieure importante sur tous les segments de marché dans un avenir rapproché ne sont pas très brillantes, nous devrions envisager des mesures unilatérales modérées. Nous ne proposons pas par là d'ouvrir toutes grandes nos frontières à tous les transporteurs aériens sans exception, mais certaines « mesures mitigées » peuvent être prises pour accroître grandement la concurrence – ou le potentiel de concurrence (ce qui pourrait être tout aussi bien) – sans menacer la viabilité des transporteurs aériens canadiens efficaces existants.

Octroi de droits d'établissement

Comme nous l'avons décrit au chapitre précédent, l'octroi de droits d'établissement permettrait à des entreprises étrangères (presque certainement des transporteurs étrangers) de mettre sur pied des services intérieurs au Canada destinés strictement aux marchés canadiens (comme en Australie, en 1999 – voir Lazar, 2001). Ces « transporteurs seulement canadiens » comme disait le Commissaire de la concurrence (1999) pourraient, en fait, appartenir entièrement à des intérêts étrangers sans conséquence sur nos accords bilatéraux internationaux, dans la mesure où ils n'exploiteraient aucune liaison transfrontalière ou internationale.¹⁶⁸

Comme il s'agit d'activités établies au Canada, ces transporteurs seraient exploités selon les mêmes règles du jeu que les autres transporteurs aériens : embauche d'employés canadiens, paiement d'impôts au Canada et achat de carburant canadien (avec taxes connexes). Cette option a été mise en œuvre avec un certain succès en Australie et a été recommandée par le Commissaire de la concurrence. Nous estimons qu'elle est extrêmement valable.

Bien qu'il soit difficile de prédire qui se prévaudra de tels droits s'ils sont offerts, nous croyons que les candidats les plus probables seraient des sociétés aériennes établies aux États-Unis qui pourraient avoir un certain intérêt à mettre sur pied un réseau canadien, vraisemblablement entre les plus grands centres seulement, qui pourraient potentiellement être rentables en soi, mais qui comporteraient certains avantages supplémentaires pour la société mère en stimulant la demande de services transfrontaliers et internationaux de clients canadiens pour la société mère qui pourrait créer des liens avec le transporteur américain de par son expérience sur les liaisons intérieures et peut-être par la participation à ses programmes de fidélisation (p. ex. programmes pour grands voyageurs).

Il est très probable qu'un tel transporteur desservirait un nombre limité des grands marchés au Canada et que beaucoup de ces marchés connaissent présentement une concurrence de la part de nouveaux entrants et des anciens transporteurs à la demande qui ont ajouté des services réguliers à leurs activités. Cette entrée pourrait tout de même être très bénéfique, si elle comporte l'ajout des services supplémentaires associés à la plupart des grands transporteurs, notamment l'accès à d'autres programmes pour grands voyageurs, les salons de passagers et le service de classe Affaires. L'apport d'un lien avec une autre alliance internationale serait un autre important avantage possible en vertu de cette option.

Nos échanges avec des intervenants et des analystes de l'industrie nous portent à croire qu'un certain nombre de transporteurs américains pourraient envisager le lancement de tels services, si on devait le leur permettre.¹⁶⁸ De plus, la possibilité de l'arrivée de transporteurs étrangers non américains ne peut être écartée. Par exemple, Richard Branson, du groupe Virgin, propriétaire d'un transporteur australien (Virgin Blue), inaugurerait un nouveau service entre Toronto et Londres, le 12 juin 2001 (site Web du *National Post*, 14 mars 2001). Un certain nombre des personnes que nous avons consultées ont signalé que son groupe pourrait être un entrant potentiel s'il y était autorisé.

168. Nous reconnaissons, et n'avons aucunement l'intention de le minimiser, le fait qu'il faille répondre à un certain nombre de questions difficiles dans la conception d'un régime de droits d'établissement, notamment en ce qui a trait aux activités qui doivent avoir lieu au Canada, à la possibilité des allers et venues des appareils entre la société mère et sa filiale canadienne, etc.

169. Il est évident qu'il est peu probable de voir débarquer ici des transporteurs américains membres du réseau Star Alliance avec Air Canada.

L'octroi de droits d'établissement à des transporteurs étrangers ne menacerait pas l'existence d'exploitants canadiens efficaces, d'après nous, bien que la concurrence supplémentaire pourrait les mettre à l'épreuve. Comme les filiales canadiennes d'entreprises étrangères seraient exploitées d'une façon tout à fait semblable que toute entreprise canadienne, les règles du jeu seraient relativement équitables. En ce qui a trait à des transporteurs canadiens plus petits, bien qu'une importante société mère étrangère fournirait certainement à sa filiale un niveau d'expertise considérable, les plus petits transporteurs canadiens livrent déjà concurrence à Air Canada, une société aérienne beaucoup plus grande qu'eux, qui dispose de ce type d'expertise. Air Canada est peut-être celle qui a le plus à perdre dans une telle option, mais sa position avantageuse sur les liaisons transfrontalières et internationales devrait lui assurer un certain soutien. Et il est à signaler qu'Air Canada a généralement su tirer son épingle du jeu dans la concurrence avec les transporteurs américains depuis l'établissement des « ciels ouverts » entre les deux pays.

Cabotage – Généralités

L'octroi de droits de cabotage complets à tous les transporteurs étrangers serait une mesure très importante à prendre de façon unilatérale et ce n'est pas ce que nous proposons à l'heure actuelle. La prudence est motivée en partie par l'énorme incertitude touchant les conséquences d'une telle option pour le Canada. Le cabotage, du moins à l'extérieur de l'accord européen actuel (voir Haanappel, 2001), a été tellement éloigné de l'ordre du jour que les sociétés aériennes n'ont pas véritablement réfléchi à ce qu'elles feraient si cela devenait possible. Cela dit, nous pouvons être sûrs que les transporteurs étrangers réfléchiraient longuement et soigneusement aux marchés canadiens si nous décidions de permettre le cabotage.

Nous croyons qu'en réponse à une telle libéralisation (réciproque ou unilatérale), certaines sociétés aériennes étrangères jugeraient rentable l'entrée sur les marchés canadiens. Les premières entrées seraient très probablement du type cabotage sur un tronçon final ou initial, par exemple, par une société aérienne qui transporte déjà des passagers de Londres à Toronto et qui ajouterait un saut jusqu'à Vancouver. Tandis que les droits de cabotage permettraient au transporteur de faire le plein de passagers à Toronto, cette activité serait plutôt secondaire par rapport à celle du transport de passagers entre Londres et Toronto et entre Londres et Vancouver. De même, des transporteurs américains offrant des vols de New York à Calgary pourraient

poursuivre jusqu'à Vancouver et prendre certains passagers embarquant à Calgary avec eux jusqu'à Vancouver.

Avec le temps, nous pourrions nous attendre à ce que les réseaux de transporteurs américains (et canadiens également, s'il s'agit d'ententes réciproques) connaissent une certaine reconfiguration, reflétant un marché aérien plus « nord-américain ». Les frontières imposeront toujours des coûts à cause des formalités de douanes et d'immigration et les réseaux seraient donc toujours aménagés quelque peu comme deux réseaux avec de multiples points de liaison plutôt que comme un grand réseau unique.¹⁷⁰

Bien que nous pourrions encore une fois nous attendre à ce que la majorité du service de transporteurs étrangers serait assuré sur les principaux centres canadiens par les plus importants transporteurs, il est également probable que certains transporteurs américains régionaux à bas prix desservant de plus petites localités près de la frontière canadienne pourraient juger très intéressant de traverser la frontière, en desservant éventuellement les plus petites villes canadiennes.

Nous ne nous attendons cependant pas à ce que les partenaires de Star Alliance mettent sur pied d'importants services au Canada. S'ils le faisaient, ce serait là où leurs services viendraient compléter ceux d'Air Canada, avec laquelle ils n'entreraient pas directement en concurrence.

Cabotage – Certaines « mesures mitigées » prometteuses

Notre réticence à encourager de pleins droits de cabotage à titre unilatéral – même si nous croyons que dans le meilleur des mondes, des accords multilatéraux prévoiraient des droits généraux de cabotage pour tous les pays – provient en partie de ce que nous croyons que des progrès importants pourraient être réalisés avec des mesures plus limitées, tout en préservant la « monnaie d'échange » des pleins droits de cabotage pour des négociations futures. L'une de ces mesures sont les droits d'établissement abordés plus haut. Nous allons ici examiner certaines formes limitées de cabotage.

Des « *droits de sixième liberté modifiés* » ou le « *cabotage indirect* », tel que décrit dans le chapitre précédent, permettraient aux transporteurs américains de transporter des passagers entre

170. Évidemment, un « marché commun de l'aviation » nord-américain pourrait également changer cette perspective.

deux villes canadiennes via une ville américaine. Les passagers peuvent concocter ce type d'itinéraire par eux-mêmes aujourd'hui, évidemment, mais l'octroi de ces droits à des transporteurs américains permettrait d'émettre un billet unique pour l'ensemble de l'itinéraire qui pourrait jouir d'un tarif combiné plus concurrentiel. Le transporteur serait également autorisé à vendre cet itinéraire.

Le Commissaire de la concurrence (1999) défendait l'octroi de ces droits et nous serions plutôt du même avis. Cela dit, les effets probables – tant les avantages que les coûts – seront probablement modestes. Même s'ils étaient appliqués bilatéralement, ces droits ne sembleraient pas offrir une solution de rechange extraordinaire au transport par une société aérienne nationale et ne menaceraient donc pas les exploitants intérieurs efficaces. Les coûts sur le plan de la durée et des inconvénients pour les passagers qui devraient se soumettre deux fois aux formalités de douanes et d'immigration pour ce qui représente pour eux un vol intérieur nous laissent croire que cette solution ne serait pas attrayante pour la plupart des voyageurs soucieux de leur temps.

Un exemple type utilisé pour illustrer l'application de ces droits serait un transporteur américain qui transporterait des passagers de Montréal à Vancouver en passant par Chicago, mais d'après nous, de tels services qui auraient le plus de chance de réussir seraient ceux qui feraient concurrence à des services intérieurs avec escale. Un exemple hypothétique serait l'itinéraire Halifax-Regina, qui pourrait être assuré via Montréal ou Toronto ou via Chicago par un transporteur américain. Ainsi, le service américain avec escale n'entrerait pas en concurrence avec un service intérieur sans escale.

Nous sommes d'avis, tout comme un certain nombre des personnes que nous avons consultées, que certains services limités de ce type peuvent être possibles – à preuve, une des personnes interviewées signalait que ses informations indiquaient que cela se produisait déjà assez souvent.¹⁷¹ À tout le moins, un tel service offre une certaine solution de rechange aux voyageurs et, vraisemblablement, une solution faisant appel à un important transporteur américain avec lequel ils peuvent avoir un compte d'entreprise ou une relation de grand voyageur.

171. Nous accueillerions avec enthousiasme toute suggestion sur la façon d'obtenir les renseignements nécessaires afin d'établir la fréquence effective de ce phénomène.

Tout en reconnaissant les inconvénients concurrentiels d'un tel service, le Comité permanent de la Chambre des communes sur les transports (1999, pp. 19-20) a également prié le gouvernement d'entamer des négociations avec les États-Unis sur des droits de 6^e liberté modifiés et d'agir unilatéralement d'ici deux ans si l'application immédiate d'un accord négocié est impossible. Le Comité du Sénat sur les transports et les communications (1999) a formulé les mêmes recommandations.

Il est probable que certains transporteurs américains n'exploiteront cette possibilité que pour des itinéraires à volume élevé et sur une distance importante où l'acheminement via les États-Unis n'ajoute pas une trop grande distance supplémentaire (et de trop grands coûts supplémentaires). Par conséquent, la concurrence offerte ici serait limitée à un nombre relativement petit de liaisons. Évidemment, il faudrait qu'il s'agisse de marchés importants de façon à ce que les avantages pour les voyageurs canadiens restent significatifs. La Commission d'examen de la *Loi sur les transports nationaux* (1993) estimait que de tels services n'attireraient que les voyageurs qui ont tout leur temps, mais cette perception est peut-être trop pessimiste. Si certaines ententes peuvent être prises pour faciliter les formalités de douanes, certains transporteurs américains pourraient rajuster leurs horaires pour pénétrer un marché important comme Toronto-Vancouver, même si cela comportait une escale à Minneapolis et la concurrence contre un service sans escale. Bien qu'une escale comporte certainement des inconvénients pour les passagers, du moins les grands transporteurs américains peuvent offrir des services que la concurrence intérieure du transporteur dominant peut ne pas être en mesure d'offrir, comme les salons de passagers, les points de grands voyageurs échangeables sur un grand réseau et le service de classe Affaires.

Un *cabotage par vols intérieurs à code multiple* permettrait à des transporteurs étrangers d'offrir un service intérieur entre deux points au Canada en vertu d'ententes de service à code multiple, pour autant que le service soit effectivement fourni par un transporteur canadien. Par exemple, un transporteur américain qui transporte actuellement des passagers de Denver à Calgary, dont certains prennent un vol d'un transporteur canadien en vertu d'une entente d'exploitation à code multiple.¹⁷² Le fait de permettre un cabotage par vols intérieurs à code

172. Le régime actuel ne permet des vols à code multiple au Canada que si le transporteur étranger détient les droits de desserte afférents qui lui permettraient de fournir le service lui-même s'il le voulait.

multiple tel que nous l'envisageons permettrait à des passagers ne voyageant que sur le segment Calgary-Edmonton de réserver des places sur le « vol » du transporteur américain – obtenant ainsi l'accès aux points de grands voyageurs de ce transporteur ainsi qu'à ses salons de passagers, entre autres avantages.

L'avantage le plus grand d'une telle solution pourra être constaté lorsqu'un voyageur d'affaires provenant d'un pays étranger emprunte un itinéraire qui doit l'amener dans un certain nombre de villes canadiennes avec de brèves escales dans chacune. Dans ce cas, sa réservation pourrait être effectuée entièrement auprès d'un transporteur étranger même si des transporteurs canadiens fourniraient les services exclusivement intérieurs. Ainsi, d'après nous, ce serait une façon pour de petits transporteurs canadiens de fournir les services en partenariat avec de grands transporteurs étrangers, profitant ainsi de leur nom commercial établi. Les plus petits exploitants canadiens pourraient ainsi devenir des candidats plus attrayants à des partenariats aux yeux de ces transporteurs étrangers, ce qui pourrait aider à attirer une autre alliance de sociétés aériennes sur le marché canadien.

Pour nous, *cabotage par franchisage*, désigne l'autorisation donnée à des transporteurs étrangers de fournir des services au Canada par l'utilisation de franchises intérieures. Le franchisage est devenu une caractéristique relativement courante des marchés de transport aérien aux États-Unis et en Europe, mais cette formule n'a pas eu de succès ici. En vertu d'un tel régime, un exploitant canadien peut profiter d'un nom commercial établi et d'un modèle d'exploitation, il peut tirer profit du réseau international du franchiseur, notamment des programmes pour grands voyageurs, des salons de passagers et des alliances stratégiques.¹⁷³ Le franchiseur étranger en tire profit non seulement par le versement de droit de franchise (et peut-être aussi de redevances), mais aussi par l'extension de son réseau et la génération par le franchisé d'un trafic d'apport livré au franchiseur.¹⁷⁴

173. « Le franchisage de sociétés aériennes tel qu'il est pratiqué en Europe aujourd'hui consiste essentiellement en un transporteur aérien (le franchisé) obtenant le droit, moyennant une redevance, d'emprunter publiquement la marque d'un autre (le franchiseur) de même que la propriété intellectuelle et le savoir-faire qui y sont associés et de recevoir les services qui l'accompagnent. Les éléments de la marque comprennent la livrée des appareils et l'intérieur, les uniformes de l'équipage, la méthode de prestation du service clientèle et ses codes de désignation de vols. » Denton et Dennis (2000, p. 59).

174. Pender (1999, pp. 570-572) décrit le recours abondant de British Airway aux franchises en vue de créer un trafic d'apport pour ses propres vols.

Il nous semble que les règles sur de telles ententes au Canada ne sont pas très claires à l'heure actuelle, ce qui expliquerait en partie la réticence des intéressés à établir ces relations. Il est clair que la réglementation sur la propriété étrangère empêche le transporteur étranger de détenir plus de 25 p. 100 des intérêts du franchisé canadien, mais de nombreuses entreprises en franchise dans d'autres domaines fonctionnent avec de faibles niveaux de participation au capital par le franchiseur. Le problème serait plutôt qu'une entreprise canadienne en franchise, en fonction des conditions qui la régissent, peut être considérée comme étant « contrôlée réellement » par des non-Canadiens.¹⁷⁵

D'après nos discussions, nous croyons que des transporteurs étrangers envisageraient le lancement d'entreprises franchisées au Canada s'ils étaient autorisés à le faire avec les contrôles d'exploitation dont ils estiment avoir besoin (p. ex. pour protéger leurs marques commerciales) sans violer les dispositions de la LTC sur le contrôle réel. Que cela exige ou non des modifications à la réglementation ou à la législation n'est pas notre propos ici, nous laissons cela à d'autres, mais cette idée nous apparaît valable.¹⁷⁶

Les types d'entreprises en franchise auxquels nous nous attendrions seraient celles qui assurent un apport tel que nous venons de l'expliquer, et elles assureraient probablement la liaison entre de grandes villes canadiennes et des villes-portes sur lesquelles le franchiseur assure des liaisons transfrontalières. Et étant donné son expérience des franchises dans les pays éloignés (Comair en Afrique du Sud), de son intérêt historique envers le marché canadien et de sa perte récente de trafic d'apport lorsque Canadien International a quitté le réseau Oneworld Alliance, il ne serait pas surprenant de voir British Airways envisager un franchisage au Canada.

Le *cabotage limité par liaisons* pourrait comporter la désignation spécifique de liaisons précises à ouvrir aux transporteurs étrangers. Bien que ce ne soit pas inconcevable, il nous semble difficile de prédire quelles seront les liaisons qui attireront les transporteurs étrangers et, sans la capacité d'adapter facilement les liaisons au Canada, l'intérêt des transporteurs étrangers peut être grandement réduit. Cela dit, une politique qui envisagerait des demandes de droits de cabotage pour une liaison, au cas par cas, pourrait susciter un certain intérêt de la part

175. L'expérience de Air2000 Airlines Ltd. en 1988 alors qu'elle essayait d'établir une entreprise canadienne (qui, en 1989, est devenue Canada 3000) peut avoir contribué aux inquiétudes quant au caractère extrêmement contraignant de la limitation relative au « contrôle réel ».

d'exploitants étrangers. Évidemment, cette éventualité restaurerait une mesure de réglementation pour le marché et nous pouvons nous attendre à ce que chaque demande (ou la plupart d'entre elles) sera accueillie par une certaine opposition de la part des fournisseurs de services intérieurs. Une autre interprétation de ce type de cabotage tiendrait compte des liaisons en fonction de leur rôle dans un vol entier. Par exemple, le Canada pourrait envisager de permettre un « cabotage sur tronçon initial ou final » où un transporteur étranger transportant des passagers au départ d'une ville canadienne serait autorisé à s'arrêter à une deuxième ville canadienne pour prendre d'autres passagers et également de transporter des passagers entre les deux villes canadiennes de ce vol. De la même façon, un transporteur étranger entrant pourrait laisser certains passagers à Montréal et poursuivre ensuite sur Toronto, et pourrait être autorisé à transporter des passagers entre ces deux villes.

Ce type de cabotage n'est pas sans complications, car il prévoit généralement de mêler des passagers internationaux et intérieurs dans la même cabine, avec ce que cela pourrait comporter de difficultés prévisibles en matière de douanes et d'immigration.

Bien que le cabotage de ce type plus limité pourrait certainement assurer une certaine concurrence souhaitable sur un nombre limité de liaisons, cela susciterait certaines inquiétudes à propos des éléments suivants : l'efficacité d'une telle concurrence de « remplissage »; la définition de « tronçon final ou initial »; les questions (possibles) de carburant et d'autres coûts qui pourraient permettre à une place sur un tronçon final ou initial d'être vendue de façon rentable à un prix inférieur aux coûts soutenus par les fournisseurs de services aériens canadiens même les plus efficaces.¹⁷⁷

Le *cabotage limité par pays* pourrait être envisagé pour certaines raisons. Premièrement, et surtout, nous pourrions accorder des droits de cabotage aux transporteurs d'un pays donné dans le cadre d'un accord bilatéral ou multilatéral auquel ce pays serait partie. Nous reviendrons sur ce thème un peu plus loin. Deuxièmement, nous pourrions, du moins en théorie, octroyer ces droits unilatéralement seulement à certains pays parce que nous estimons que le Canada pourrait perdre en les octroyant plus largement. Par exemple, nous pourrions offrir des droits de cabotage à des

176. Le Bureau de la concurrence a également exprimé son soutien aux franchisages.

177. Ces avantages potentiels sur le plan des coûts sont une autre question que nous aimerions pouvoir explorer plus en détail.

transporteurs européens, mais non à des transporteurs américains. Cela ne nous semble pas très logique et nous n'approfondirons pas la question ici.¹⁷⁸ Nous laissons l'examen de cette question à d'autres, mais il nous semble que ce type de discrimination pourrait violer certaines obligations internationales existantes du Canada (voir Haanappel, 2001).

Évaluation sommaire de l'option 5 relativement aux trois critères

Les propositions d'introduction de concurrence étrangère sur les marchés intérieurs canadiens présentent le plus grand potentiel de stimulation de la concurrence au Canada, mais ils ne sont pas sans complexités. Bien que l'accroissement de la concurrence donnerait un coup de fouet à l'efficacité et augmenterait le bien-être économique général, les défis administratifs sont importants, car nos relations internationales sont en jeu.

Il est important de reconnaître que le type de concurrence vraisemblablement introduit au Canada de cette façon pourrait venir compléter la concurrence intérieure. C'est-à-dire que d'importants transporteurs aériens étrangers avec des niveaux de service élevés offriraient un choix pour les voyageurs d'affaires et les grands voyageurs tout comme les nouveaux transporteurs intérieurs à bas tarif fournissent de nouvelles options pour les voyageurs d'agrément.

Sur le plan administratif, la plus importante question est de savoir si nous pourrions ou devrions procéder unilatéralement ou seulement par des accords bilatéraux ou multilatéraux avec réciprocité. Bien que ces mesures soient faciles à prendre de façon unilatérale, certains s'inquiètent des désavantages que cela présenterait pour des transporteurs canadiens qui sont, autrement, efficaces et de l'abandon d'un précieux élément d'actif (les droits) à un prix bien en deçà de sa valeur. S'il nous semble que le moment soit bien choisi pour une libéralisation de l'aviation internationale, il serait peut-être indiqué de garder ces atouts dans notre jeu.

Bien que d'autres soient plus versés que nous dans les perspectives de libéralisation à l'échelle internationale, notre recherche et nos entrevues nous ont donné certaines idées sur la façon de consacrer au mieux les efforts du Canada pour négocier des accords plus ouverts. Par

178. Une justification possible serait que des transporteurs américains qui se verraient offrir des droits de cabotage unilatéralement par le Canada seraient trop avantagés et trop puissants et concurrenceraient contre des transporteurs canadiens, tandis que des transporteurs européens feraient un usage bien moindre et beaucoup plus sélectif des droits de cabotage.

exemple, les États-Unis sembleraient avoir opté pour l'exportation de leur modèle « Ciel ouvert » (qui est plus « ouvert » que l'accord Canada-États-Unis) comme étant leur version de la libéralisation. Pour plusieurs raisons liées à la taille de leur marché intérieur, et leur accès à une grande partie de l'Europe grâce à leurs droits de 5^e liberté, nos voisins du Sud semblent d'avis qu'ils ont moins à gagner d'un régime de cabotage entièrement ouvert que d'autres pays. Leurs pilotes sont reconnus pour détenir d'importants pouvoirs au sein de l'industrie et paraissent peu intéressés à laisser leur marché intérieur s'ouvrir à la concurrence étrangère.

Le Canada peut avoir plus de succès à travailler avec les pays européens, dont un grand nombre se sont dit intéressés à un éventuel « espace aérien transatlantique commun » (*Transatlantic Common Aviation Area* – TCAA) – voir Haanappel (2001). De plus, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont manifesté leur intérêt à l'endroit de marchés aériens internationaux plus libéralisés.

Des négociations avec les Européens et peut-être aussi avec les Australiens et les Néo-Zélandais vers une forme ou l'autre d'espace aérien commun pourraient être une première étape intéressante, que certains de nos interlocuteurs ont évoqué. Si cette démarche réussissait, les États-Unis pourraient estimer nécessaire d'y participer. De plus, l'intérêt actuel à propos des fusions entre les grands transporteurs aux États-Unis, si elles étaient autorisées pour concentrer ces marchés, pourrait accroître le soutien à une libéralisation des marchés pour stimuler la concurrence.

4.6 Option 6 : Modification des limites imposées à la propriété étrangère

Les limites à la propriété étrangère ont deux types d'effets sur les exploitants au Canada. Premièrement, elles excluent d'avance l'exploitation de filiales canadiennes. Nous avons abordé certains aspects de cet effet dans notre examen des droits d'établissement et de l'entrée d'étrangers sur le marché (notamment par le franchisage). Deuxièmement, et c'est sur quoi nous voulons nous attarder ici, ces limites rendent plus difficile pour les exploitants canadiens d'attirer d'éventuels investisseurs étrangers minoritaires. À une époque où les alliances stratégiques entraînent couramment des échanges d'actions, un plafond à la propriété étrangère limite assurément les choix des sociétés aériennes canadiennes.

Indépendamment de l'acceptation de toute autre option que nous présentons ici, notre version de cette option¹⁷⁹ comprendrait les éléments suivants : a) augmentation de la limite actuelle du pourcentage d'actions avec droit de vote d'un transporteur aérien canadien de 25 à 49 p. 100. De plus, nous sommes en faveur de b) des modifications à la *Loi sur les transports au Canada* qui rendraient plus facile d'établir qu'un contrôle réel réside au Canada même si la propriété étrangère approche de la limite de 49 p. 100. (Si on ne prenait que la mesure a), le changement pourrait être apporté par le Conseil des ministres au moyen d'un règlement.)

Le but de cette option est de faciliter pour les Canadiens la levée du montant de capital considérable nécessaire à la création d'une nouvelle société aérienne ou à l'expansion d'un transporteur existant et d'augmenter ainsi la concurrence sur le marché intérieur.¹⁸⁰ Recueillir ce montant devrait être plus facile si les règles de propriété étrangère sont moins restrictives – des règles élimineraient l'exercice de la discrétion sur la question de « contrôle réel ». Il faut reconnaître que cette option sera moins attrayante pour les investisseurs étrangers et les sociétés aériennes étrangères que l'octroi de pleins droits d'établissement. Une combinaison des deux options serait très intéressante en ce qu'elle permettrait à un transporteur étranger une jonction d'un transporteur seulement canadien (dont il pourrait être propriétaire à 100 p. 100) avec un transporteur assurant des liaisons internationales (dont il pourrait être propriétaire à 49 p. 100).

Évaluation sommaire de l'option 6 relativement aux trois critères

Cette option ne semble présenter aucun côté négatif. Elle facilite l'attraction de capitaux pour l'industrie du transporteur aérien intérieur. Si elle permet le lancement de nouveaux transporteurs ou contribue à la croissance de plus petits joueurs existants, la concurrence sera bien servie.

Sur le plan administratif, cette option ne devrait pas présenter de difficultés insurmontables, bien que des modifications aux dispositions sur le « contrôle réel » exigent vraisemblablement des aménagements législatifs.

179. Une autre variante est présentée par Fred Lazar (2001).

180. On se rappellera que RootsAir aurait, d'après certaines sources, levé 35 millions de dollars et prévoirait ajouter à ce montant au moyen d'une émission initiale d'actions dans l'année suivant son entrée sur le marché. WestJet est entrée sur le marché en 1996 avec environ 25 millions de dollars et a connu une grande réussite.

Le seul risque est qu'une certaine part de contrôle des transporteurs aériens canadiens pourrait quitter le Canada, mais étant donné que la limite de 49 p. 100 serait conservée et qu'un grand nombre d'autres marchés importants se sont mondialisés, cette éventualité ne semble pas constituer un danger grave. En effet, certains affirment qu'étant donné la puissance croissante des alliances et des initiatives de libéralisation en cours, l'influence étrangère sur des transporteurs nationaux est inévitable dans tous les pays.

4.7 Option 7 : Publication d'un plus grand nombre de données ou de données plus adéquates

Comme l'on fait remarquer un certain nombre de chercheurs et d'analystes travaillant sur l'industrie du transport aérien au Canada, il existe une grave pénurie de données dans le domaine public du type nécessaire à de solides recherches sur l'efficacité et la compétitivité des marchés de transports aériens canadiens. Sans recherches solides, impossible de créer des politiques publiques solides. Si l'on comparait la politique gouvernementale à un système de direction, des données solides fournies en temps utile représenteraient les yeux du chauffeur. Sans ces données, le chauffeur serait plus ou moins aveugle.

Les économies de marché sont des systèmes gigantesques de production et de traitement d'information. Les prix et les profits et pertes sont les feux de signalisation de l'activité économique. Quiconque participe à un marché comme acheteur, vendeur ou analyste peut prendre de meilleures décisions s'il est mieux informé. Des données adéquates en temps utile sont également essentielles pour faciliter une concurrence réelle et potentielle. Des données adéquates (c.-à-d. fiables et suffisamment détaillées) aident les rivaux (existants et potentiels) à cerner des occasions d'expansion ou d'entrée ou une éventuelle rationalisation, voire l'abandon d'un marché.

Nous proposons que le Comité d'examen de la LTC recommande au gouvernement la collecte et la publication de diverses séries de données sur les prix, les extrants et les coûts, à l'intention des chercheurs et des analystes de politiques.¹⁸¹ De plus, le Comité d'examen de la LTC pourrait envisager de recommander la publication d'un plus grand nombre de données à l'intention des consommateurs, comme cela se fait aux États-Unis.

181. Nous soulignons que l'Observatrice indépendante a enregistré beaucoup d'appuis à une initiative du genre.

Notre proposition touchant la publication d'un plus grand nombre de données et de données plus adéquates est énoncée à l'**annexe 3**.

4.8 Option 8 : Autres modifications possibles de la politique gouvernementale

Les sept options expliquées ci-dessus ne comprennent pas toutes les modifications possibles de la politique publique qui devraient être envisagées en vue d'améliorer le rendement de l'industrie canadienne du transport aérien, notamment sur le marché intérieur.

Le but de la présente section est de présenter brièvement certaines autres modifications possibles de la politique, assorties de quelques observations.

- a) Élimination de la limite de 15 p. 100 à la propriété individuelle des actions d'Air Canada avec droits de vote.
 - Cette initiative a recueilli l'adhésion d'un grand nombre des personnes que nous avons consultées. Peu importe les vertus initiales de cette limite au moment de la privatisation, elle est maintenant généralement perçue comme une entrave au fonctionnement approprié des lois du marché pour le contrôle de l'entreprise.
 - Air Canada est déjà protégée contre une prise de contrôle par le capital étranger ou par un transporteur étranger et le restera, à moins que les règles sur la propriété étrangère ne soient également modifiées.
- b) Réduction des taxes, redevances et droits imposés par le gouvernement fédéral sur l'industrie du transport aérien.
 - L'élément clé sont les lourdes taxes d'accise fédérales et provinciales sur le carburant – qui créent un problème pour les liaisons transfrontalières et l'accroissement de la concurrence étrangère au Canada. Nous ne sommes pas certains de la gravité de ces problèmes, que nous ne faisons ici que signaler : certaines personnes que nous avons consultées ont soulevé cette possibilité et nous estimons qu'elle mériterait d'être explorée.
 - Cette option n'est pas axée sur la position dominante d'Air Canada, mais vise à réduire les coûts de *tous* les transporteurs intérieurs.

- c) Examen des conséquences des alliances stratégiques de sociétés aériennes sur la concurrence.¹⁸²
- Il semble sans cesse plus probable que l'aviation internationale sera dominée par un petit nombre d'alliances mondiales dans un avenir prévisible. Bien que nous ne remettions pas en question le fait que ces alliances génèrent des avantages importants pour les transporteurs aériens comme pour les passagers, on s'inquiète de plus en plus de leur potentiel dans la réduction de la concurrence. Les alliances étroites peuvent avoir des conséquences analogues à celles d'une fusion pour la concurrence – l'élimination d'autres transporteurs comme concurrents réels ou potentiels.
 - La portée internationale de ces alliances peut effectivement exiger un travail d'examen coordonné par les bureaux de la concurrence au Canada, aux États-Unis, en Europe et ailleurs. L'industrie est suffisamment importante pour le commerce international qu'il pourrait même être indiqué de créer une équipe internationale spéciale affectée à l'étude des conséquences de ces alliances et à l'examen des nouvelles ententes d'alliance.

Autres observations sur les options de politique

Même si bon nombre de ces options mériteraient une recherche plus approfondie, plusieurs points nous apparaissent clairement :

- a) Les conséquences d'une option de politique donnée dépendent des *détails* particuliers de l'option en question. Nous sommes bien conscients de ne pas avoir disposé de ressources et de temps suffisants pour bien cerner les attributs et caractéristiques de chaque option (et option secondaire) au niveau de détails que nous aurions souhaité.
- b) Il est difficile d'« additionner » le caractère souhaitable général de certaines options parce que la « note totale » dépend de la pondération respective de chaque critère. Des gains d'efficacité supplémentaires résultant d'une concurrence accrue ne peuvent être proportionnés à des changements dans la distribution du revenu.

182. Certaines des conséquences des alliances stratégiques sur la concurrence sont abordées dans les travaux pour le Comité effectués par Tae Oum (2001).

- c) Un nouvel ordre de complexité est introduit si l'on considère diverses combinaisons de nouvelles politiques publiques. Seulement dans quelques cas avons-nous certaines certitudes quant aux conséquences probables de la mise en œuvre de deux options ou plus que nous avons cernées et expliquées.
- d) L'industrie du transport aérien est grandement dynamique. Cela rend les prédictions sur les conséquences probables de la plupart des options sujettes à une incertitude considérable. C'est pourquoi nous gardons à l'esprit l'avertissement de Mark Twain :
« Les prédictions sont hasardeuses, surtout quand il s'agit de l'avenir. »

Pourtant, des inquiétudes légitimes à propos de la position dominante d'Air Canada signifient que nous devons sérieusement envisager une gamme de nouvelles politiques possibles en vue d'accroître la probabilité que le rendement des sociétés aériennes sur le marché intérieur satisfasse aux attentes des Canadiens. En bref, l'évolution des circonstances indique que de nouvelles politiques sont nécessaires pour satisfaire à ces attentes. De nouvelles politiques peuvent comporter des risques, mais nous ne devons pas entretenir l'illusion que le statu quo est sans risque. Nous sommes tout simplement plus habitués à ces risques.

Aucune de ces options (ni même aucune combinaison de celles-ci) ne transformera le marché intérieur du transport aérien en garantissant que chacune des 200 liaisons principales sera desservie par deux ou trois rivaux énergiques. Le Nord continuera de poser problème à cause a) du petit nombre de passagers, b) des coûts d'exploitation, c) des longues distances, d) de son éloignement par rapport à la frontière américaine, e) de la grande dépendance envers le transport aérien pour des distances dépassant la portée d'une motoneige ou d'un traîneau à chiens. De plus, les caractéristiques fondamentales de l'industrie ne changeront pas à la suite de quelques modifications de politiques que le gouvernement fédéral pourrait apporter.

Ces réalités ne témoignent pas en faveur du laisser-faire. Des gains modestes ne sont pas à négliger. Nous tenons à souligner que tout accroissement de la pression concurrentielle intérieure réduira presque certainement les coûts potentiellement plus grands de l'inefficacité X. C'est une chose pour Air Canada que de récolter des profits de monopole tout en étant efficace sur le plan technique et dynamique, c'en est tout à fait une autre que de voir les rentes être absorbées par des coûts plus élevés. De plus, nous sommes du même avis que Michael Porter : le succès à

l'étranger dépend d'un marché intérieur efficacement concurrentiel pour que les exportateurs soient équilibrés et adaptés.¹⁸³

Les marchés peuvent être disciplinés par la *menace* réelle d'entrée. Air Canada pourrait très bien abaisser ses prix près des niveaux concurrentiels avant que les obstacles ne soient réduits, parce qu'elle souhaite « dissuader » les nouveaux entrants. (Ce qui ne veut pas dire que les marchés de transport aérien soient pleinement disputables.)

Si nous voulons une « solution » substantielle et éventuellement transformationnelle, nous devons alors briser l'hégémonie de la Convention de Chicago et de tout ce qu'elle défend, c'est-à-dire la réglementation restrictive bilatérale dans la tradition mercantiliste. Si le Canada, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande, le Mexique et l'Australie devaient se joindre à l'espace aérien unique de l'Union européenne, la Convention de Chicago ne ferait pas long feu. Comme dirait Bill Gates, cela créerait une nouvelle norme. D'autres grands pays seraient rapidement appelés à s'y joindre.

Mais même si les États-Unis n'y participaient pas, le Canada avec la Nouvelle-Zélande, le Mexique et l'Australie pourraient bénéficier grandement – tout comme l'UE – d'un tel accord. Il n'y a aucune raison sérieuse justifiant l'exclusion du transport aérien des accords de l'OMC.

5. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS ET RÉFLEXIONS FINALES

Pour plus de commodité, nous allons répéter ici les options (et les options secondaires) à propos desquelles nous recommandons l'exploration d'une éventuelle intervention, à l'heure actuelle.

1. Contrôle des tactiques prédatrices d'un transporteur dominant. Bien que les récentes modifications et les récents règlements confèrent au Commissaire de la concurrence de meilleurs outils pour intervenir en cas de prédation, on pourrait concevoir des améliorations pointues qui assureront une plus grande certitude et réduiront le risque de refroidir une concurrence légitime. Voir l'**annexe 2**.
2. Politiques facilitant l'accès aux installations aéroportuaires nécessaires pour offrir un service concurrentiel. Nous reconnaissons ne pas avoir été très précis sur ce point, en partie parce que chaque aéroport est unique et que nous n'avons pas fait de recherches détaillées sur chacun qui nous auraient permis de formuler des recommandations sur les

183. Voir Porter (1990).

mesures précises nécessaires dans chaque cas. Par conséquent, cette option doit être vue comme la recommandation de procéder à des études plus approfondies dans ce domaine.

3. Octroi unilatéral de droits d'établissement à des transporteurs étrangers, comme en Australie.
4. Autorisation unilatérale de cabotage indirect (droits de sixième liberté modifiés).
D'après notre analyse, cela ne toucherait très probablement que les transporteurs américains. Bien que nous estimions qu'Air Canada pourrait tirer profit de la négociation d'un accord réciproque, tout ce que nous avons entendu nous indique que les États-Unis ne seraient pas intéressés à un accord bilatéral. Plutôt que d'attendre d'éventuels avantages lointains et incertains, nous proposons d'agir unilatéralement en vue de cette modeste libéralisation.
5. Assouplissement des « dispositions sur le contrôle réel » pour permettre aux sociétés aériennes étrangères d'établir des franchises canadiennes.
6. Conjointement avec la proposition précédente, assouplir la limite de propriété étrangère à 49 p. 100, pour permettre d'importants investissements étrangers dans les transporteurs aériens canadiens.
7. L'option la plus ambitieuse : travailler multilatéralement à la création d'un espace aérien commun avec l'Europe, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et d'autres pays intéressés. (L'inclusion des États-Unis serait grandement souhaitable, mais ils nous semble que les Américains ne soient pas des partenaires très intéressés à l'heure actuelle.) D'autres personnes effectuant des travaux pour le compte du Comité en savent plus long que nous sur les perspectives de réussite d'une telle entreprise. Toutefois, notre recherche nous porte à croire qu'une libéralisation internationale est très probable et que, dans sa situation actuelle, le Canada serait avantagé si nous adoptons une position de leadership et que nous aidions ce projet à aller de l'avant.

Bien que nous nous concentrons ici sur la santé de l'industrie canadienne du transport aérien, il est important de reconnaître qu'elle fait partie d'une industrie mondiale qui est elle-même dans un état de relative fluidité. Les alliances globales, l'intégration européenne, les perspectives d'accords d'aviation internationaux libéralisés, les projets de fusion d'importants

transporteurs et la disparition d'un certain nombre de transporteurs petits et grands promettent de transformer l'industrie.

Nous ne savons pas avec certitude quelle sera la structure efficace pour l'industrie canadienne du transport aérien après tous les ajustements nationaux et internationaux. Il se pourrait très bien, comme beaucoup nous l'ont indiqué, que les jours d'un régime à deux transporteurs aériens nationaux offrant les services complets au Canada soient comptés. C'est pourquoi nous devons nous attendre à ce qu'un transporteur domine les liaisons transfrontalières et internationales, se taillant probablement une importante part du segment des clients d'affaires et des autres clients « pressés » du marché intérieur, tandis que d'autres transporteurs fourniront des services, à l'échelon régional ou national (et, dans une mesure limitée, à l'échelon international), à d'autres segments de marché.

Quel que soit le résultat final, nous croyons que les processus de la concurrence de marché seront porteurs pour nous de résultats efficaces si la politique publique soutient le marché en :

- a) réduisant les obstacles à l'entrée, pour les joueurs intérieurs et étrangers; b) contrôlant les abus d'une forte position dominante et c) contrôlant les tentatives de créer et de préserver une position dominante par des fusions et des alliances.

Annexe 1

Liste des personnes interviewées

Dans le cadre de cette recherche, nous avons consulté un très grand nombre de personnes. Les personnes ci-dessous se sont prêtées à des entrevues particulièrement détaillées et nous tenons à leur exprimer notre gratitude :

John M. Baker, premier vice-président et conseiller juridique général, Air Canada

Kevin Benson, président et chef de la direction, Canadian Airlines Corporation

Brian R. Carr, directeur, Politiques de transport aérien international, Transports Canada

Donald Carty, président et chef de la direction, American Airlines

David Gillen, professeur, Université Wilfrid Laurier

Mark Hill, vice-président, Planification stratégique, WestJet

Tony Hine, HineSight Advisory Services

Angus Kinnear, président et chef de la direction, Lignes aériennes Canada 3000

Annexe 2

Approche modifiée à l'endroit de la prédation dans l'industrie du transport aérien

Comme nous l'avons expliqué plus haut, le défi que constitue la conception de politiques de protection contre le comportement prédateur est de trouver un mécanisme qui empêche les entreprises de commettre des actions véritablement prédatrices sans décourager une concurrence dure mais non prédatrice. D'après nous, la prédation est assez rare et les dangers de refroidir la concurrence suffisamment sérieux que notre proposition s'avère plutôt permissive pour ce qui est des agissements qui pourraient, à proprement parler, s'avérer prédateurs dans certains cas. Notre proposition a pour but de défendre une approche qui satisfasse aux conditions suivantes :

1. Elle doit être aussi claire que possible de façon à fournir aux transporteurs établis toute l'information nécessaire pour évaluer jusqu'à quel point ils peuvent réagir de façon agressive sans que cela ne soit jugé comme une mesure prédatrice.
2. Elle ne devra pas refroidir la concurrence légitime – c'est-à-dire qu'elle devra permettre aux transporteurs établis de concurrencer agressivement les entrants.
3. Elle devra être administrée rapidement, à des coûts raisonnables.

La principale contribution de cette proposition relativement à la politique actuelle est de fournir plus de clarté en ce qui a trait aux types de réactions concurrentielles qui seront considérées comme acceptables. Les réactions non comprises dans ces limites acceptables seront traitées d'une façon très semblable à celle que prévoit le Bureau de la concurrence en vertu des dispositions actuelles.

Nous concevons notre proposition comme un travail en devenir, que nous présentons en vue de stimuler la discussion.

Étape 1 : Étude de la position dominante

Premièrement, il faut établir si le marché est propice ou non à la prédation. L'élément clé ici consiste à établir si la prédation peut imposer d'importants coûts pour une

victime¹⁸⁴ après que cette victime a quitté le marché. En général, le recouvrement intégral exige l'existence d'importants obstacles à l'entrée. (Bien entendu, la réputation de comportement prédateur est un obstacle que le prédateur peut cultiver lui-même.) Il s'agit là essentiellement de la première étape des lignes directrices du Bureau de la concurrence sur l'établissement de prix d'éviction. Étant donné les caractéristiques économiques de l'industrie du transport aérien et la solide position d'Air Canada, il est probable que les marchés de transport aérien où Air Canada occupe une position dominante soient propices à la prédation.

Étape 2 : Prédation ou défense?

Les coupures de prix sont-elles prédatrices ou défensives? L'analyse ici peut avoir à varier selon que le transporteur établi a abaissé ses prix après que le nouveau venu a annoncé les siens, ou que les prix plus bas du transporteur établi ont été annoncés en premier (comme mesure préventive). Voyons le premier cas, où le nouveau venu a offert en premier ses prix plus bas. Ici, les nouveaux prix du transporteur établi devraient être comparés à ceux qui existaient avant l'arrivée du nouveau venu et toute réduction des prix devrait être vue comme étant purement défensive si le transporteur établi n'a fait qu'aligner ses prix et n'a changé son offre d'aucune autre manière (c.-à-d. qu'il n'a ni ajouté de capacité ni modifié son horaire sur les liaisons en question).

On peut se demander ici ce qui peut être permis comme ajustement des « paniers » ou un nombre de places pour chaque tarif. Nous voyons deux possibilités :

- i) le transporteur établi pourrait être autorisé à abaisser ses prix pour les aligner à ceux de l'entrant, mais il ne pourrait offrir à ce prix que le nombre de places qu'il offrait précédemment à son prix le plus bas (précédent); ou
- ii) le transporteur établi pourrait être autorisé à vendre un nombre de places équivalent à sa capacité courante au prix le plus bas.

184. Dans certains cas, une victime peut être tout simplement acculée à la fermeture (ou à l'accroissement des stocks) et à l'attente d'une action du prédateur, retournant sur le marché au moment où le prédateur augmente ses prix. Toutefois, cela ne semblerait pas être une option très attrayante pour les nouveaux venus dans l'industrie du transport aérien.

Nous favorisons cette deuxième approche parce qu'elle est beaucoup plus simple sur le plan administratif et parce que, d'après nous, la réussite d'une pratique prédatrice contre un nouvel entrant efficace dans l'industrie du transport aérien exige l'alignement des prix et une importante augmentation de la capacité.¹⁸⁵ Cela dit, nous reconnaissons que cette approche permettra à un transporteur dominant d'abaisser ses meilleurs prix et, en réduisant les restrictions et en modifiant la taille des « paniers », d'augmenter de façon significative la quantité de places vendues à ses plus bas prix. Toutefois, nous estimons que sans l'ajout de vols supplémentaires ou d'appareils de plus grande capacité, cette manœuvre ne serait probablement pas suffisante pour éliminer un entrant efficace. Et nous reconnaissons également que, pour un transporteur établi, le fait de reconverter des places qu'il pourrait vendre à des prix élevés à des voyageurs soucieux de leur temps et de les placer dans cette catégorie à bas prix représenterait un coûteux détournement de clientèle.

La possibilité qu'un transporteur établi adopte de façon préventive des prix plus bas (en prévision de l'entrée d'un nouveau venu) est plus complexe et mérite, d'après nous, une étude plus poussée. Comme il a agi en premier, le refuge de « l'alignement des prix » décrit plus haut n'est pas pertinent. Par conséquent, il se peut que toute réduction de prix significative doive être évaluée en fonction de l'analyse des coûts évitables. Une autre possibilité serait de laisser le transporteur établi fixer des prix à tout niveau qu'il choisit, pour autant qu'il n'augmente pas sa capacité relativement à une période précédant le moment où l'entrée était prévue.

Le restant de la présente proposition tient pour acquis que l'entrée s'est produite et que le comportement considéré consiste en la réaction du transporteur établi à cette arrivée effective du nouveau venu.

185. On se rappellera également que chaque place de la capacité existante vendue par le transporteur établi à bas prix est une place qui n'est pas disponible pour vente à un prix plus élevé, s'il n'y a pas de changement de taille d'appareil ou de fréquence du service sur la ou les liaisons en question. Cette pratique peut donc comporter un important coût d'option pour un prédateur, qui pourrait le dissuader d'adopter une telle mesure prédatrice. Essentiellement, en limitant l'aptitude du transporteur établi à accroître sa capacité (sans analyse des coûts évitables), nous protégeons l'aptitude de l'entrant à se tailler une part significative du marché plus important stimulé par ses plus bas prix.

Étape 3 : Détermination des intentions prédatrices

- i) Si notre transporteur établi coupe ses prix à un niveau inférieur à ceux de l'entrant, ses vols seront évalués afin d'établir s'ils couvrent les coûts évitables. Dans la négative, on supposera qu'il s'agit de prédation. Cette présomption peut être réfutable dans certaines circonstances (à préciser).
- ii) Si le transporteur établi ne fait qu'aligner ses prix sur ceux de l'entrant, mais qu'il ajoute des fréquences, les vols supplémentaires seront examinés pour voir si leurs revenus couvrent les coûts évitables. Dans le cas contraire, il y a présomption réfutable de prédation.
- iii) Si le transporteur établi aligne ses prix sur ceux de l'entrant, mais qu'il ajuste son horaire pour encadrer les vols de l'entrant, les revenus des vols d'encadrement seront comparés à leurs coûts évitables. S'ils ne couvrent pas leurs coûts évitables, nous avons encore une présomption réfutable de prédation.¹⁸⁶

Étape 4 : Réfutation d'une présomption de prédation

Le transporteur établi peut tenter de réfuter la présomption de prédation en démontrant que son comportement suivait les principes de maximisation des profits, même si l'entrant n'est pas chassé du marché. Il nous semble que d'affirmer qu'une capacité supplémentaire était effectivement nécessaire à cause d'un important accroissement prévu de la demande à de plus bas prix obligerait pratiquement l'entrant à maintenir cette capacité après la sortie – il serait certainement difficile de défendre cet argument une deuxième fois après avoir retiré la capacité avant le départ d'un entrant précédent.

En soutien à la présomption, la Couronne peut fournir d'autres preuves que ce comportement ne peut être rentable que par l'éviction du rival – p. ex. données sur le déroutement de passagers, autres preuves de prédation (notes de service, menaces verbales, etc.).

Administration de cette approche

Nous reconnaissons que ce régime pourrait permettre à des transporteurs établis de fixer des prix inférieurs à leurs coûts pour autant qu'ils se contentent de les aligner sur les prix de l'entrant. Et le transporteur établi jouira d'autres avantages, comme des points pour grands voyageurs et des salons de passagers. Mais l'entrant aura (ou devrait avoir) l'avantage des coûts les plus faibles. Le fait de permettre aux transporteurs établis d'aligner leurs prix (sans examen de leurs coûts) pour autant qu'ils n'ajoutent pas de capacité et qu'ils n'encadrent pas les vols de l'entrant est une façon très simple d'administrer une règle qui laisserait aux entrants une certaine marge. S'ils arrivent avec un prix beaucoup plus bas et qu'ils stimulent la demande, les entrants devraient réussir à tirer leur épingle du jeu. Et la difficulté de couper les prix davantage et de saigner l'entrant abondamment signifie qu'il faudrait plus de temps pour éliminer l'entrant du marché, ce qui en ferait une stratégie inintéressante.

Nous croyons que cette approche a l'avantage de donner aux transporteurs établis la liberté de livrer concurrence, ce qu'ils peuvent estimer comme étant leur « droit ». En effet, on pourrait avancer que même s'il ne s'agit que d'une des nombreuses caractéristiques d'un service qui retiennent l'attention des clients, le « prix » revêt un caractère spécial. Certains clients exigeront le plus bas prix sans tenir compte des autres caractéristiques de service et le fait d'empêcher le transporteur établi de s'aligner sur les plus bas tarifs de l'entrant serait l'exclure de la concurrence pour cette clientèle et risquer de lui imposer une réputation d'entreprise inerte devant la concurrence.

Nous ne voulons pas ici patauger dans le débat à propos de la définition appropriée de « coût évitable ». Nous nous attendons à ce que le Tribunal de la concurrence puisse nous guider ici dans son examen de la demande courante du Commissaire de la concurrence relativement à une ordonnance contre Air Canada, mais nous reconnaissons que ce sujet peut exiger une analyse plus poussée.

186. De toute évidence, cette partie de la proposition est incomplète, car nous ne définissons pas « encadrement ». Cette définition exigera une analyse plus poussée et nous aimerions recevoir des conseils de nos collègues qui connaissent mieux que nous l'aspect opérationnel (plus précisément l'établissement des horaires) des activités de transport aérien.

Annexe 3

Nécessité de la publication de données plus nombreuses ou plus adéquates

Données pour fins de recherche et de définition des politiques

Le « problème des données » se présente sous plusieurs formes :

- Les données ne sont pas recueillies par un organisme public ou privé
- Transports Canada ou un autre organisme gouvernemental détiennent des données, mais ne peuvent les fournir aux chercheurs, pour des raisons de confidentialité.
- Statistique Canada, en vertu de la loi, ne peut publier ou fournir des données sous forme désagrégée.
- Certains organismes publics ou privés disposent des données voulues, mais le prix qu'ils exigent pour celles-ci (ou pour un droit de consultation, p. ex. pour l'utilisation dans des régressions) dépasse les moyens de presque tous les chercheurs (mais des entreprises existantes ou des entrants potentiels pourraient accepter de les payer).

Les causes de la « pénurie de données » au Canada sont multiples et comprennent les changements apportés à la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, qui ont réduit la quantité de données recueillies et publiées, et l'élimination de la fonction de recherche de l'organisme chargé de la réglementation, ainsi que la concentration croissante au marché, qui fait entrer en jeu les règles restreignant ce que Statistique Canada peut publier.¹⁸⁷

Ce qui est frustrant, c'est que dans certains cas, les Canadiens peuvent obtenir des renseignements utiles à propos des activités des transporteurs aériens canadiens auprès d'organismes internationaux (p. ex. l'OACI) tandis que ces mêmes données leur sont refusées par les transporteurs au Canada.

Depuis la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, la collecte de données sur l'industrie canadienne du transport aérien a été limitée. À l'époque, on affirmait que, comme la concurrence devait être la force principale influant sur les prix et d'autres mesures de rendement, il était peu

187. Les dispositions de la *Loi sur la statistique* limitent ce que Statistique Canada peut publier quand une cellule de données compte trois entreprises ou moins.

utile pour le gouvernement de recueillir des données afin de remplir un rôle de réglementation. En 2001, toutefois, cette affirmation n'est valable que pour une poignée de marchés importants. Alors qu'un transporteur dominant consolide sa position sur le marché, nous avons un besoin urgent de données pour analyser la transition à la nouvelle structure de marché. Certaines données essentielles nécessaires pour simplement mesurer la part de marché ne sont tout simplement pas disponibles (p. ex. revenu intérieur par transporteur).

À la lumière de nos entretiens avec d'autres chercheurs travaillant sur l'industrie canadienne du transport aérien,¹⁸⁸ nous sommes favorables à la création d'une base de données avec les renseignements minimum nécessaires à la définition de politiques. Certaines données sont disponibles auprès de sources commerciales. Plus précisément, nous proposons que les renseignements suivants soient inclus dans la base de données à construire :

- Prix moyens :
 - par mois, par province ou territoire, par principaux segments de marché, par catégorie tarifaire
 - Séries pour de courtes périodes

Source : données à acheter de BACK ou d'autres SIR

- Capacité et service (vols et places) :
 - Nombre de passagers par catégorie tarifaire
 - Nombre moyen de vols par semaine par liaison
 - Distance franchissable des liaisons et escales intermédiaires
 - Transporteur exploitant, type d'appareil, nombre de places fournies
 - Rendements et coûts par liaison
 - Part de marché d'un transporteur sur les liaisons principales (disons les 200 principales)

Nous sommes loin d'affirmer que cette liste est exhaustive. En fait, la conception soignée d'une étude serait, en elle-même, l'une des plus importantes recherches jamais effectuées sur l'industrie canadienne du transport aérien. Nous proposons cette liste comme point de départ. Il peut exister d'importantes séries de données que nous avons omises et certaines données indiquées ici pourraient s'avérer peu utiles, excessivement coûteuses à recueillir et à présenter, ou ne respecteraient pas certaines exigences de confidentialité.

188. À cet égard, nous sommes particulièrement reconnaissant à Michael Tretheway et à Tae Oum pour les échanges très utiles que nous avons eu avec eux. En fait, de nombreuses réflexions sur cette base de données sont les leurs.

Il est important de noter que la plupart de ces données (peut-être même la totalité) sont disponibles à propos des transporteurs américains. Certaines données sont recueillies sur le formulaire 41 présenté (en sections) tous les trimestres par les transporteurs aériens au département fédéral américain des Transports. Ce formulaire fournit principalement des données sur les coûts des sociétés aériennes. De plus, un échantillon aléatoire de 10 p. 100 de tous les billets fournit aux chercheurs de bons renseignements à propos des prix des billets et des volumes de passagers. Ce qui est encore plus frustrant, c'est que certaines de ces données sont disponibles à propos de transporteurs aériens canadiens pour leurs liaisons internationales dans leurs rapports à l'OACI.

Nous remarquons, avec espoir, que le Ministre a manifesté un certain intérêt à obtenir plus de données sur la compétitivité des marchés canadiens de transport aérien.¹⁸⁹ Et nous sommes heureux d'apprendre que le Ministre prévoit convoquer à Ottawa au cours des prochains mois une conférence portant sur les données « afin de discuter de la collecte, de la diffusion et de l'analyse des statistiques nécessaires pour mieux évaluer, améliorer et développer les possibilités d'affaires dans l'industrie du transport aérien et ainsi assurer un marché équitable.¹⁹⁰

Données à l'intention des consommateurs

Les États-Unis semblent également être bien plus avancés en ce qui a trait à l'obligation faite aux sociétés aériennes à révéler les renseignements à propos de leurs services aux passagers. Par exemple, la journaliste Janet McFarland fait remarquer que, tandis que le département fédéral américain des Transports publie un « Rapport mensuel aux consommateurs sur le transport aérien » à propos du rendement des transporteurs, il n'existe rien de comparable pour les sociétés aériennes canadiennes. Les renseignements américains peuvent être consultés sur le site <http://www.dot.gov/airconsumer>. Un porte-parole d'Air Canada affirmait que la société aérienne appuierait la publication de telles données pour autant qu'elle soit obligatoire pour tous les

189. Le 20 décembre 2000, au *National Magazine*, à la télévision anglaise de Radio-Canada, Alison Smith interviewait le ministre des Transports. Au cours de l'entrevue, M^{me} Smith affirmait que les transporteurs américains devaient fournir des renseignements sur les prix moyens et les coefficients d'occupation pour permettre d'avoir une vue d'ensemble plus claire de la compétitivité du marché. Le ministre a alors affirmé « je crois que nous devrions peut-être les imiter. » Il a fait remarquer que la position d'Air Canada était que si ses données devaient être publiées, celles de ses rivaux devraient l'être également. Il a ajouté « La réglementation ne nous donne pas le pouvoir de le faire, à l'heure actuelle. » Il a indiqué qu'un projet de loi serait probablement déposé à la Chambre l'automne prochain pour traiter des questions de transport aérien.

190. Citation tirée des « Notes d'allocution du ministre des Transports David Collenette : « La restructuration de l'industrie du transport aérien : un an plus tard » (Ottawa, 5 mars 2001) », disponible sur le site Web de Transports Canada : www.tc.gc.ca.

transporteurs aériens au Canada et qu'il y ait des contrôles pour assurer la comparabilité des données. (3 juin 2000, *Globe and Mail*, p. B9)

Le *Air Travel Consumer Report* fournit aux voyageurs les renseignements ci-dessous, pour les grands transporteurs (à moins d'indication contraire) :

- i) pourcentage des vols arrivant à l'heure
- ii) liste des vols arrivant en retard 80 p. 100 du temps ou plus souvent
- iii) pourcentage de ponctualité des arrivées et départs par aéroport
- iv) nombre et pourcentage des vols annulés
- v) bagages mal acheminés – nombre d'incidents par tranche de 1 000 passagers
- vi) survente – nombre de passagers touchés par un refus d'embarquement
- vii) plaintes des consommateurs – nombre par catégorie de plaintes

Ces rapports sont publiés mensuellement, bien que certaines données soient recueillies tous les trimestres.

En résumé, des données plus adéquates permettront de meilleures politiques, des consommateurs mieux informés et, en fin de compte, de meilleurs services de transport aérien. Nous conseillons vivement au gouvernement de mettre sur pied une base de données du type décrit ci-dessus et d'envisager un régime du type existant aux États-Unis de production de rapports réguliers et d'indices de rendement des transporteurs aériens.

Chapitre 6

Sommaire et conclusions

Nous allons maintenant présenter un bref sommaire et les conclusions de notre étude qui a été centrée sur les questions suivantes :

- la nature et l'ampleur de la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur depuis qu'elle a fait l'acquisition des Lignes aériennes Canadien International et de sa filiale, transporteur d'apport, les Lignes aériennes Canadien Régional, en janvier 2000.
 - une description et une évaluation des changements de politique publique effectués à la lumière de cette acquisition, principalement contenu dans le projet de loi C-26, en vigueur depuis le 5 juillet 2000
 - la définition et la description d'options de politique possibles visant à améliorer le rendement de l'industrie du transport aérien intérieur au Canada étant donné la position dominante d'Air Canada sur ce marché
 - une évaluation de ces options en fonction de trois critères : a) la contribution au bien-être économique général, b) les considérations administratives et c) les conséquences sur la distribution de la richesse.
- 1) L'acquisition par Air Canada des Lignes aériennes Canadien International L^{tée} et des Lignes aériennes Canadien Régional L^{tée} (toutes deux propriétés de Canadian Airlines Corporation) en janvier 2000 a été le plus important changement structurel dans l'histoire de l'industrie canadienne du transport aérien.¹⁹¹ CAC était une « entreprise en faillite » (selon l'expression du Bureau de la concurrence), après une turbulente « décennie de duopole » sur le marché

191. Voir Stanbury et Ross (2001b) pour un résumé des changements structurels dans la période de 1974 à 1999. Il nous semble que la création de TransCanada Airlines comme société d'État en 1937 et l'octroi d'un monopole à celle-ci sur toutes les liaisons transcontinentales (jusqu'à 1959) étaient également un important changement structurel, bien qu'il n'existait aucun réseau de transport aérien au Canada à l'époque.

intérieur.¹⁹² L'acquisition a eu pour effet de donner à Air Canada un monopole sur 120 des 200 principales liaisons intérieures et sur au moins 75 p. 100 de toutes les autres liaisons concurrentielles.¹⁹³ De plus, Air Canada était (et est) protégée par d'importants obstacles à l'entrée si un rival voulait tenter d'affronter directement Air Canada sur le marché intérieur, c.-à-d. d'entrer en activité comme transporteur offrant de pleins services avec un réseau national étendu.¹⁹⁴

Un changement structurel aussi massif exige que les décideurs tiennent compte de la plus large série d'options (au-delà de la nouvelle législation enchâssée dans le projet de loi C-26, en vigueur depuis le 5 juillet 2000) pour que prévale la plus large et la plus profonde concurrence sur le marché intérieur.¹⁹⁵ Des sérieux problèmes méritent qu'on étudie soigneusement de sérieuses solutions.

- 2) Plusieurs s'inquiètent grandement du pouvoir dominant considérable d'Air Canada sur le marché intérieur depuis son acquisition du contrôle de fait de LACI et de LACR en janvier 2000. Cette position dominante est basée sur la combinaison de sa grande part de marché pour presque toutes les liaisons au Canada et de très importants obstacles à l'entrée pour tout rival qui chercherait à créer un transporteur national offrant des services complets pour concurrencer Air Canada sur tous les fronts sur le marché intérieur. Toutefois, les obstacles à l'accès au marché pour ceux qu'on pourrait appeler des « entrants exploitant des créneaux » sont beaucoup moins grands, bien qu'ils soient probablement plus importants aujourd'hui qui ne l'étaient tout juste après qu'Air Canada a acquis CAC.¹⁹⁶

192. Voir Stanbury et Ross (2001a).

193. Il convient de noter que les liaisons intérieures à plus fort volume sont desservies par deux transporteurs ou plus.

194. Nous laissons de côté les obstacles juridiques à l'entrée sur des marchés internationaux autres que ceux entre le Canada et les États-Unis, c.-à-d. la permission du ministre des Transports, en tenant pour acquis que les ententes bilatérales prévoient la présence de deux transporteurs canadiens ou plus.

195. Il est bien reconnu que des marchés concurrentiels et efficaces maximisent le bien-être économique de la société au sens où ils produisent le plus grand « gâteau économique » total. Pour les consommateurs, la concurrence fournit les plus bas prix possibles, une variété optimale, un choix de fournisseurs et un environnement où des rivaux se disputent leurs faveurs. En même temps, la concurrence force les entreprises à être aussi efficaces que possible. Les entreprises ne peuvent enregistrer des profits « excédentaires » que si elles font preuve d'imagination et prévoient des produits (services), des méthodes de production ou des méthodes de distribution novatrices. Par conséquent, la concurrence limite la période de temps où elle peut enregistrer ces profits supra-concurrentiels.

196. Cette affirmation est fondée sur l'opinion d'un cadre supérieur de l'industrie que nous avons interviewé pour les fins de notre étude.

Il existe aussi des preuves – bien qu’elles ne soient pas aussi indiscutables que nous ne le voudrions – qu’Air Canada a commencé à utiliser sa position dominante sur le marché intérieur de différentes façons. Malheureusement, peu de données publiées permettent d’en avoir un tableau plus complet et bien documenté. En soi, cela pose un grave problème de politique publique. Parmi nos recommandations contenues dans la présente étude, nous demandons la collecte et diffusion de données plus nombreuses et plus précises sur un certain nombre d’aspects des marchés canadiens du transport aérien, dans l’intérêt des chercheurs, des décideurs, des clients et des entrants et investisseurs potentiels.

Il est probable que les tarifs (et les rendements) croîtront plus rapidement maintenant que l’engagement d’Air Canada à ne pas élever les tarifs en 2000 a expiré. En fait, une augmentation tarifaire de 6 p. 100 pour le marché intérieur est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001. Cette hausse a été appliquée en prévision d’une année où le président et chef de la direction Robert Milton avait affirmé qu’elle serait à croissance zéro, ce qui laisse entendre qu’Air Canada estime jouir d’un certain pouvoir inexploité d’établissement des prix.

- 3) La concurrence sur le marché intérieur a augmenté depuis qu’Air Canada a fait l’acquisition du contrôle de fait de LACI et de LACR le 4 janvier 2000. De nouveaux entrants sont arrivés sur le marché, p. ex. CanJet (le 5 septembre 2000), RootsAir (le 26 mars 2001) et Hawkair (en septembre 2000, mais a fermé ses portes depuis). Plusieurs transporteurs existants ont connu une expansion, notamment WestJet (ses PMP ont augmenté de 61 p. 100, passant à 1,5 milliard en 2000),¹⁹⁷ Canada 3000 (qui a converti la plupart de ses activités en services réguliers), et Royal Airlines (qui a également accru grandement sa part de services réguliers et concurrencé Air Canada dans le triangle de l’Est). De plus, Air Transat, avec 24 appareils, a augmenté ses activités de transporteur entièrement à la demande et concurrence Air Canada sur le marché des vacanciers et des parents et amis de passage (voyages d’agrément).

197. Voir le site Web du *National Post*, le 27 février 2001. Les produits nets ont augmenté de 91 p. 100 et les SMO, de 53 p. 100. WestJet disposait d’un parc aérien de vingt-trois 737-200 (120 places).

Les caractéristiques de l'accroissement de la concurrence sur le marché intérieur doivent être soulignées :

- Cet accroissement a été sélectif (ce qui n'est pas surprenant). Aucun transporteur ne tente de livrer concurrence à Air Canada sur tous les fronts.
- La majorité de la capacité accrue vise les voyageurs soucieux des prix, bien que RootsAir et Royal Airlines (dans une mesure moindre) visent des voyageurs d'affaires qui cherchent à réduire leurs coûts de voyage. Il n'est pas certain que leurs tarifs plus bas sauront compenser le désavantage des fréquences moindres.
- Seule WestJet a cherché à desservir de plus petits centres (p. ex. Grande Prairie, Fort McMurray, Saskatoon et Kelowna). Elle a réussi à stimuler ces marchés par de bas tarifs et des niveaux de fréquence raisonnables. WestJet a également commencé à desservir Moncton depuis Hamilton en avril 2000.
- Bien que ses rivaux au pays aient réduit la part du marché intérieur d'Air Canada depuis l'acquisition [de CAC], leur part collective de services réguliers reste modeste (probablement moins de 25 p. 100).
- Comme on pouvait s'y attendre, Air Canada a clairement indiqué qu'elle entend défendre sa position sur chaque marché. On peut le constater dans ses réactions à l'entrée ou à l'expansion de WestJet (p. ex. Moncton-Hamilton), CanJet (sur au moins cinq de ses liaisons, notamment entre les Maritimes et le centre du Canada) et RootsAir (réduction des tarifs et offre de multiples points Aéroplan aux voyageurs d'affaires *avant* que Roots ne commence ses activités).¹⁹⁸
- Dans des villes plus petites et dans le Nord, très peu a changé. La plupart de ces localités n'étaient desservies que par un seul transporteur (une filiale d'Air Canada ou de CAC) et cette situation n'a pas changé. Il y a de bonnes raisons expliquant le peu de concurrence présente, et probablement future sur de telles liaisons : a) les volumes de passagers sont modestes, b) il est plus coûteux de desservir le Nord et

198. RootsAir a déposé une plainte officielle auprès du Bureau de la concurrence à propos du nouveau tarif d'Air Canada « trois jours à l'avance » sur la liaison Calgary -Toronto (909 \$), tandis qu'elle conserve le tarif Edmonton-Toronto à 1 903 \$ (où Roots ne lui fera pas concurrence). Voir le site Web du *National Post*, 9 mars 2001.

les petites localités en raison des fréquences plus faibles (et souvent des coefficients d'occupation plus faibles), c) l'entrée sur de petits marchés rend les activités des deux transporteurs (ou de tous les transporteurs) non rentables – la clientèle n'est tout simplement pas suffisante. Il semble évident que cette perspective dissuade tout nouvel entrant potentiel.

Nous remarquons que l'un des transporteurs existants qui est passé au secteur des services réguliers (Royal Airlines) et l'un des nouveaux arrivants (CanJet Airlines) s'apprêtent à être achetés par Canada 3000 inc., qui existe depuis la fin de 1988, au départ comme un transporteur tout à la demande, et maintenant avec un service régulier considérable sur le marché intérieur. Transports Canada a approuvé l'acquisition de Royal, tandis que la transaction de CanJet est à l'étude (elle a été annoncée le 28 mars 2001.)

Si l'acquisition de CanJet est approuvée, presque tout le marché intérieur sera aux mains de quatre transporteurs aériens : Air Canada, Canada 3000, WestJet et Air Transat. Mais seulement trois offriront un service régulier. Il semble donc que la politique « attentiste » de 18 à 24 mois du ministre des Transports risque de produire peu d'augmentation *nette* de la concurrence à l'endroit d'Air Canada sur ses principales liaisons intérieures. Chacun des trois principaux rivaux¹⁹⁹ semble évaluer pleinement les dangers d'affronter directement Air Canada. Chacun a cherché à se ménager un créneau qui a moins de chances de provoquer une réaction intense d'Air Canada. Suivant ces principes, nous nous attendons à ce que Canada 3000 soit moins agressive dans l'établissement des prix et de la capacité sur des liaisons du Centre et de l'Est du Canada que ne l'ont été Royal et CanJet. Par conséquent, un oligopole avec entreprise dominante relativement stable semble se constituer sur le marché intérieur – pour autant que la concurrence étrangère soit tenue à distance. En résumé, l'acquisition d'autres transporteurs par Canada 3000 vient appuyer l'autorisation d'un accès pour des transporteurs étrangers, suivant nos recommandations au chapitre 5. Nous n'entendons pas par là que la combinaison de Canada 3000, Royal et CanJet sera nécessairement désavantageuse pour les voyageurs, à long terme. En fait, bien que le marché

199. RootsAir n'a commencé à offrir des services que le 26 mars 2001 et n'exploitera que quatre appareils au milieu de 2001 (plus un appareil de rechange).

puisse avoir perdu quelque chose sur le plan du nombre des transporteurs indépendants en activité à l'heure actuelle, si l'entreprise combinée est plus en mesure de concurrencer agressivement Air Canada sur un plus grand nombre de marchés, la concurrence en sera d'autant mieux servie à long terme. Un plus important transporteur sera également un partenaire plus attrayant pour des alliances de sociétés aériennes. Nous nous inquiétons plutôt des limites au degré de concurrence purement intérieure que nous pouvons attendre – et les fusions nous les rappellent – et c'est pourquoi il est nécessaire qu'une certaine concurrence soit assurée par des transporteurs étrangers.

- 4) Les marchés intérieurs de transport aérien sont encore dans un état fluide, bien que, étant donné la nature dynamique de l'industrie, il soit difficile de croire qu'un équilibre stable puisse jamais émerger. Les facteurs exogènes influant sur les transporteurs aériens (prix du carburant, cycles macro-économiques, actions des rivaux, etc.) sont tout simplement trop nombreux.

L'absence d'équilibre apparemment stable n'est pas, d'après nous, une justification pour continuer à protéger le marché intérieur en n'apportant aucun changement aux règles de propriété étrangère et en ne mettant pas fin à l'interdiction totale de cabotage [pour les transporteurs étrangers] pour au moins trois raisons : a) les nouveaux entrants et les transporteurs en expansion semblent tous efficaces et ont montré une capacité d'adaptation à des conditions changeantes,²⁰⁰ b) Air Canada a réussi à rafler des parts de marché de transporteurs américains sur des liaisons transfrontalières depuis l'entrée en vigueur de l'accord bilatéral des Cielles ouverts en février 1995,²⁰¹ et c) la preuve que la faible productivité et les coûts plus élevés d'Air Canada, mais ses rendements plus élevés (voir Oum et Yu, 2001) ne se maintiendront pas en continuant de la protéger de la concurrence étrangère sur les marchés intérieurs. Les études de Michael Porter (1990) mettent en lumière que l'une de meilleures façons de créer un tigre international est de s'assurer que le marché intérieur est hautement concurrentiel. Il n'est *pas* possible pour Air Canada d'être efficace à

200. Nous signalons que certains affirmaient que CanJet perdait 2 millions par mois et cherchait discrètement un acheteur au début de mars 2001. Voir le site Web du *National Post*, 9 mars 2001.

201. Voir Air Canada (2000).

l'étranger et de connaître une inefficacité X sur le marché intérieur. C'est la concurrence qui pousse à la fois les prix et les *coûts* aux plus bas niveaux possibles.

- 5) Nous concluons que le meilleur critère pour choisir de nouvelles politiques d'aviation civile pour le Canada est le bien-être économique général. En d'autres mots, nous devrions choisir des politiques plus propices à augmenter la taille totale du « gâteau économique ». La faisabilité administrative est une question importante, mais ce critère devrait être considéré comme secondaire et comme étant une contrainte. Si la politique pouvant permettre la plus grande augmentation du bien-être économique général est infaisable sur le plan administratif, on pourra alors choisir la politique qui permet l'augmentation la plus élevée du bien-être économique général qui suit immédiatement l'autre et qui est, de plus, administrativement réalisable.

Nous sommes réalistes et bien conscients que la question de savoir « qui obtient quoi » est importante pour nos concitoyens – et, partant, pour le gouvernement. Mais nous croyons que les questions de distribution de la richesse ne peuvent être abordées que dans la mesure où des intérêts organisés doivent être satisfaits pour qu'une politique proposée soit mise en œuvre.

- 6) Le marché intérieur de l'aviation commerciale du Canada et ses marchés internationaux sont hautement interdépendants. Aujourd'hui, plus de la moitié des rentrées d'Air Canada proviennent des liaisons internationales (plus de la moitié de ses rentrées internationales proviennent des liaisons Canada-États-Unis). Comme nous l'avons souligné au chapitre précédent, Air Canada est un grand réseau complexe et interdépendant : les liaisons intérieures alimentent les liaisons internationales et vice-versa. De plus, Air Canada fait partie de l'une des plus importantes alliances internationales de transporteurs aériens, Star Alliance, et la base de telles alliances est qu'elles intègrent les activités de leurs membres par des relations contractuelles plutôt que par des liens de propriété (voir Oum, 2001).

Ce qui soulève la question suivante : la meilleure solution au problème de la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur réside dans la modification des politiques du Canada en matière d'aviation internationale. Étant donné l'important volume des échanges entre le Canada et les États-Unis, on peut se demander pourquoi il reste autant de restrictions à la fourniture de services de transport aérien et aux investissements dans les transporteurs

aériens entre ces deux pays, bien que l'accord bilatéral de 1995 des Cielles ouverts ait beaucoup aidé à accroître la concurrence sur les liaisons transfrontalières. Il semble que la politique attentiste du ministre des Transports (décrite au chapitre 3) vise à voir si une concurrence de propriété canadienne pour Air Canada se développera à un degré suffisant pour que l'ouverture du marché intérieur à la concurrence étrangère soit « inutile ». Il s'agit, en fait, d'une politique protectionniste qui ne tient pas compte de la nature et de l'ampleur du pouvoir économique d'Air Canada sur le marché intérieur. En résumé, certains rivaux nationaux ont drainé une certaine part de marché d'Air Canada sur certaines liaisons. Ils pourraient très bien en drainer davantage. Mais, avec tout le respect que nous leur devons, ils n'ont pas l'influence pour mettre fin à la domination d'Air Canada ni même pour la restreindre sérieusement. Cela exige l'arrivée ou une sérieuse menace de l'arrivée de plus importants transporteurs aux ressources plus grandes. C'est-à-dire des transporteurs étrangers.

Comme nous l'expliquons au paragraphe 11 ci-dessous, ce serait une erreur de « fractionner » Air Canada. Cela aurait peu de poids devant les avantages économiques de l'important réseau national et international d'Air Canada (« services sans solution de continuité » et ainsi de suite). Il est nécessaire de se rendre compte qu'en réduisant les obstacles légaux à la concurrence étrangère et à l'investissement étranger, le Canada peut accroître la concurrence sur son marché intérieur et bénéficier d'une industrie d'aviation internationale prospère (centrée sur Air Canada, sans toutefois s'y limiter). Ironiquement, la solution aux problèmes de notre marché intérieur réside dans l'accroissement des échanges internationaux sur le plan des services aériens et des flux de capitaux. C'est là-dessus que nous nous appuyons dans de nombreuses autres industries également.

- 7) Le célèbre romancier Thomas Wolfe disait qu'on ne peut pas revenir [chez soi]. Il voulait dire qu'il était impossible de faire reculer les aiguilles de l'horloge et de recréer ce qui était disparu. Il en est ainsi dans l'industrie canadienne du transport aérien. La « décennie du duopole » a peut-être été un filon pour les passagers du marché intérieur (voir Stanbury et Ross, 2001a), mais elle ne peut être recréée. D'ailleurs, la nostalgie n'est ce plus qu'elle était!

Nous sommes condamnés à vivre dans le futur, aussi incertain qu'il soit en général. Nous devons travailler avec ce dont nous disposons et utiliser notre imagination pour résoudre les problèmes créés par notre histoire, notamment la position dominante d'Air Canada sur le marché intérieur. Cette situation exige que nous modifions les politiques en place – dont certaines existent depuis longtemps – voir le paragraphe 14 ci-dessous. Le changement est rarement facile. Mais nous devons changer si nous voulons améliorer le rendement de l'industrie canadienne du transport aérien.

Eric Hoffer (1963, pp. 9-10) faisait sagement observer que « la peur du futur nous fait nous appuyer sur le présent et nous y attacher, tandis que la confiance en l'avenir nous rend réceptif aux changements...quand le présent semble si parfait que le plus que nous puissions attendre est sa simple continuation dans le futur, le changement ne peut représenter que la détérioration. »

- 8) Les présentes règles de propriété étrangère sont plus restrictives que celles d'au moins quelques autres pays (notamment l'Australie). Elles sont excessivement restrictives sur deux plans : a) le plafond de 25 p. 100 pour les parts assorties de droit de vote détenues par les étrangers est trop faible – il devrait être relevé, à 49 p. 100, pour que les transporteurs aériens canadiens puissent attirer plus facilement le capital étranger, ce qui faciliterait la concurrence sur le marché intérieur (ainsi que sur le marché international) et b) la disposition sur le « contrôle de fait » est entièrement subjective,²⁰² et devient une source d'incertitude inutile. Certains avancent que pour respecter les obligations du Canada dans des accords bilatéraux de services aériens, l'expression doit rester. S'il en est ainsi,²⁰³ ce n'est pas une raison pour que la définition de l'expression ne puisse être rendue *objective* (par exemple qu'aucun étranger ou groupe d'étrangers associés ne puisse détenir plus de 25 p. 100 des parts assorties d'un droit de vote) ou pour que cette disposition soit nécessaire pour des transporteurs limités au marché intérieur.

En général, nous estimons que les arguments pour maintenir inchangées les règles de propriété étrangère et pour empêcher des étrangers de concurrencer sur le marché intérieur –

202. On peut le voir dans la décision de l'ONT concernant Air 2000 Airlines Ltd. (aujourd'hui Canada 3000) en 1988 la décision de l'OTC concernant Greyhound Air en 1996.

203. Ce serait également une bonne raison de tenter de modifier cette contrainte dans les accords bilatéraux du Canada et dans tout traité multilatéral dont notre pays est signataire. Si nous ne commençons pas maintenant, cette contrainte restera inchangée.

particulièrement si on tient compte de la position dominante d’Air Canada – ne sont pas convaincants. Ils sont essentiellement mercantilistes par nature, ou semblent être basés sur des sentiments nationalistes qui coûtent très cher aux passagers aériens canadiens. Voir le paragraphe 14, ci-dessous.

- 9) Dans le commerce international, la réciprocité est parfois une très bonne approche pour les politiques nationales. Toutefois, dans le cas particulier de l’industrie canadienne du transport aérien intérieur et de notre imposant voisin du sud, le fait d’insister sur la réciprocité pour les projets de libéralisation, en vue de faciliter la concurrence étrangère sur le marché intérieur, serait une politique coûteuse pour les améliorations réalisables du bien-être économique général du Canada. Nous croyons que le Canada devrait agir rapidement et unilatéralement relativement à un certain nombre de changements de politique (notamment les droits de sixième liberté modifiés, les droits de cabotage limités et les droits d’établissement²⁰⁴) pour plusieurs raisons : a) le Canada et les États-Unis ont des intérêts différents découlant de l’importance de leurs populations et économies respectives – l’accès réciproque au marché américain a beaucoup plus de valeur pour les transporteurs aériens canadiens que l’accès au Canada n’en a pour les transporteurs américains, b) les syndicats des transporteurs aériens américains ont apparemment le pouvoir de bloquer (de surmonter?) le soutien des transporteurs américains à la réciprocité (même si ce soutien semble peu important), c) la réussite d’Air Canada sur les liaisons transfrontalières en vertu de l’accord des Cielles ouverts peut avoir suscité des craintes que ce transporteur connaisse la même réussite sur les liaisons intérieures aux États-Unis,²⁰⁵ et d) si nous insistons sur la réciprocité avec les États-Unis, nous risquons d’attendre très longtemps. Un tel délai comporte présentement un coût d’option élevé pour les passagers aériens à l’intérieur du Canada. L’accroissement de la concurrence provenant de sources nationales ne peut tout simplement pas fournir le type de discipline nécessaire pour restreindre la position dominante d’Air Canada. Par conséquent, si le Canada souhaite maximiser la valeur actualisée attendue de son bien-être économique

204. De par sa nature même, l’octroi des droits d’établissement (c.-à-d. des transporteurs présents au Canada seulement dont la propriété par des étrangers pourrait aller jusqu’à 100 p. 100) est une action unilatérale.

205. Voir Air Canada (2000).

général, il devrait agir unilatéralement et rapidement en ce qui a trait aux programmes de politique que nous présentons au chapitre 5.

- 10) Notre interprétation de l'expérience australienne quant à la politique sur les droits d'établissement mise en œuvre en 1999 est qu'elle a été avantageuse pour la concurrence sur le marché intérieur (voir Lazar, 2001) à au moins deux titres, l'Australie constitue un terrain d'essai plus difficile quant à l'efficacité d'une politique sur les droits d'établissement que ne le serait le Canada : a) le marché de l'aviation civile intérieure de l'Australie est relativement plus petit que celui du Canada et b) l'Australie n'a pas l'important marché transfrontalier que le Canada partage avec les États-Unis.²⁰⁶ Ce dernier point est important parce que l'accord bilatéral « Ciel ouvert » libéralisé autoriserait un « transporteur limité au marché intérieur » appartenant à 100 p. 100 à des intérêts étrangers à créer un transporteur « à propriété et contrôle de fait aux mains d'intérêts canadiens » (appartenant majoritairement à des Canadiens) d'exploiter des liaisons transfrontalières et d'entretenir des liens opérationnels étroits entre les deux. Cela accroîtrait les rentrées totales et réduirait leurs coûts si ses activités sont gérées adéquatement.

Nous tenons à souligner que les « transporteurs limités au marché intérieur » seraient soumis à la réglementation canadienne en matière de sécurité et d'économie. Ils devraient embaucher des Canadiens pour exploiter la société aérienne, acheter le carburant lourdement taxé au Canada et servir du sirop d'érable du Québec ou de l'Ontario sur les crêpes du petit déjeuner. En fait, les passagers canadiens pourraient même ne pas se rendre compte qu'une majorité de l'actif (sa totalité) est aux mains d'étrangers.

- 11) Le gouvernement fédéral a apporté une série de changements à la politique publique à la lumière de l'acquisition de CAC par Air Canada. La plupart ont été enchâssés dans le projet de loi C-26 entré en vigueur le 5 juillet 2000.²⁰⁷ Il s'agit, pour la plupart, de changements utiles. Mais il s'y trouve certaines lacunes ou limitations auxquelles il faudrait remédier :

- Le nouveau pouvoir consenti au Commissaire de la concurrence de rendre des ordonnances d'interdiction provisoire lorsqu'il estime qu'il y a eu conduite prédatrice a

206. Il est à noter que les rentrées totales d'Air Canada sur ses liaisons transfrontalières dépassent celles de toutes ses autres liaisons internationales combinées. Voir le rapport annuel d'Air Canada de l'année 2000, notes afférentes aux états financiers (Air Canada, 2001a)

déjà été contesté sur le plan constitutionnel. Si cette contestation obtient gain de cause, cette disposition pourrait avoir à être modifiée.

- L'interprétation du Bureau de la concurrence concernant le caractère prédateur de l'établissement de prix ou de capacité est déjà contestée, surtout en ce qui a trait à sa position voulant que l'alignement des tarifs par Air Canada pourrait violer les articles 78 et 79 de la *Loi sur la concurrence* sur l'abus de position dominante. Nous croyons que cette approche pourrait être raffinée pour tenir compte à la fois des critiques et de nos propres préoccupations et nous avons présenté certaines idées à cette fin à l'**annexe 2** du chapitre 5.

12) Nous avons préparé un grand nombre d'options de politique possibles visant à atténuer la position dominante d'Air Canada sur les liaisons intérieures en stimulant (ou en protégeant) la concurrence. D'après notre évaluation de ces options en fonction de trois critères, au chapitre 5, nous pouvons affirmer que certaines devraient être écartées par le gouvernement fédéral :

a) Fractionnement d'Air Canada

- Les coûts de transaction et de transition seraient trop grands.
- Il existe des dangers réels de perte d'efficacité (économies d'échelle, portée, densité).
- Certaines formes de cession n'augmenteraient pas, en fait, la concurrence sur le marché intérieur.

b) Imposition d'une certaine forme de réglementation de plafonnement des prix

- Il est possible de réglementer les tarifs intérieurs (bien que nous soyons sceptiques), mais il n'est ni pratique ni possible de réglementer les rendements, qui sont l'oxygène d'un transporteur aérien.²⁰⁸

207. La nouvelle réglementation traitant de la conduite prédatrice dans l'industrie du transport aérien n'est entrée en vigueur que le 24 août 2000.

208. La réglementation des rendements sur des liaisons données ou des groupes de liaison donnés exigeraient la micro-gestion d'un transporteur aérien par les autorités compétentes. Nous ne pouvons soutenir cette option. Il existe des solutions bien meilleures.

- L'industrie est trop dynamique et soumise à des trop nombreux facteurs exogènes pour se prêter à l'établissement d'une norme de productivité équitable pour la formule de plafonnement des prix.
 - Nous donnons plus de détails dans notre évaluation de cette option au chapitre 5.
- c) Des droits de cabotage universels sans restriction entraîneraient probablement de graves problèmes pour ce qui est des engagements du Canada dans des traités multilatéraux et des accords bilatéraux de service aérien. De plus, nous croyons que le Canada devrait commencer à tenter de modifier la mentalité cinquantenaire reliée à la Convention de Chicago et aux traités qui l'ont prolongé par la suite. Voir le point 14 ci-dessous.
- 13) Nous comprenons la logique et les préoccupations qui sous-tendent les politiques visant à protéger un transporteur aérien (p. ex. Air Canada), une classe de transporteurs aériens (p. ex. les nouveaux entrants) ou un groupe d'employés (p. ex. ceux de Canadien International). Mais il nous semble clair que l'adoption de telles politiques bien intentionnées peut comporter (et comporte souvent) des coûts élevés pour la société (ou du moins pour d'autres groupes de la société). En général, ces politiques produisent les effets suivants.
- Rien n'est gratuit, les passagers doivent assumer des prix plus élevés, un service moins bon et un choix plus restreint pour protéger un transporteur aérien, une classe de transporteurs aériens ou des employés.
 - Les programmes temporaires de protection ont tendance à se prolonger dans le temps, car les bénéficiaires ne veulent jamais abandonner les avantages de cette protection.²⁰⁹ Ils font habituellement un lobby effréné pour maintenir les politiques de protection en place ainsi que les avantages dont ils jouissent.
 - Les politiques de protection favorisent l'inefficacité, ce qui comporte les coûts d'un poids mort pour la société, et non un transfert de revenus d'un groupe à l'autre.

209. Ce qui commence comme un argument d « industrie naissante » a une forte tendance à produire une « industrie sénile » si la protection reste en place.

Par conséquent, nous craignons que la politique attentiste du ministre des Transports relative aux modifications des règles de propriété étrangère sera prolongée indéfiniment²¹⁰ – et qu’il n’y aura même pas de débat sérieux sur cette question très importante.

- 14) Le « régime de Chicago » auquel l’aviation internationale a été longuement soumise doit disparaître. Et il doit disparaître sous peu, plutôt qu’au moment lointain où, comme le disait Keynes, « nous serons tous morts ». Ce régime était peut-être adéquat pendant la décennie qui a suivi sa création (en 1944). Mais pendant au moins trois décennies, il s’est révélé un poids énorme pour le bien-être économique général dans ce qui a été une industrie à forte croissance.

D’un point de vue réaliste, nous reconnaissons que le Canada n’est qu’une simple « puissance intermédiaire ». Mais en matière de politique d’aviation internationale, le Canada pourrait jouer un rôle crucial : celui du petit garçon et de l’habit neuf de l’empereur. Nous proposons que le Canada se lève et dise haut et fort (mais avec politesse) que le « régime de Chicago » n’est plus logiquement respectable après des décennies de libéralisation du commerce. C’est un anachronisme qui doit être mis de côté au nom de l’accroissement du bien-être économique général non seulement du Canada mais aussi des autres pays. La libéralisation des règles du commerce des biens est très avancée (et dans ce domaine, le Canada a été un leader avec l’ALÉ, puis l’ALÉNA). Le commerce des services connaît une libéralisation par les accords du GATT et d’autres mesures multilatérales. Il est difficile de comprendre pourquoi le transport aérien continue d’être soumis à un régime aussi restrictif. Pourquoi le commerce international des services de transport aérien devrait-il être régi par des milliers d’accords bilatéraux plutôt que par un petit nombre d’accords multilatéraux? Nous ne trouvons aucune bonne réponse à ces questions. En d’autres mots, l’empereur de l’aviation internationale n’a pas d’habit.

Le « régime de Chicago » est profondément ancré et a peu de chance d’être modifié par la « raison brute ». Il devrait être contraint d’être modifié parce qu’une meilleure option le ferait paraître inadéquat ou dysfonctionnel. Cette option pourrait être une politique de

210. À plusieurs occasions, des journaux du pays ont cité le Ministre qui affirmait, en fait, qu’il n’y avait aucun besoin de modifier les règles ni d’autoriser la concurrence étrangère sur les marchés intérieurs par d’autres modifications aux politiques. En fait, le Ministre a décidé de mettre de côté sa politique attentiste. Il semble avoir déjà pris sa décision.

l'espace aérien commun de l'Atlantique Nord. Une telle politique a déjà de solides bases dans la politique de l'Union européenne en matière d'aviation. Cette dernière permet aux transporteurs aériens de l'un ou l'autre des 15 pays membres de l'Union plus l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein d'exploiter des vols à l'intérieur de l'un ou l'autre des 18 pays ou entre ceux-ci (c'est-à-dire que chacun dispose de droits d'établissement dans tous les autres États membres). De plus, chacun des 18 pays conserve ses accords bilatéraux avec des pays *autres* que les États de l'Union européenne.²¹¹

Nous proposons que le Canada tente d'intéresser les États-Unis, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et l'Australie²¹² à une proposition conjointe d'*étendre* l'entente de l'Union européenne sur l'aviation aux pays signataires de cette proposition. Plus le réseau de cette politique commune ayant pris naissance dans l'Union européenne grandira, plus grande sera la menace pour le « régime de Chicago ». Nous croyons qu'à mesure que la « politique d'espace aérien commun de l'Atlantique Nord » s'étendra à d'autres pays (et les États-Unis sont la clé)²¹³ moins le « régime de Chicago » s'avérera adéquat. Il sera remplacé par un nouveau paradigme – qui traitera les services d'aviation internationaux comme « toute autre industrie de service » (comme le deviennent les télécommunications, même si cela se fait plutôt lentement). Cela ne signifie pas l'élimination de la souveraineté nationale – mais elle sera quelque peu réduite, (comme dans tout accord multilatéral de libéralisation du commerce). D'un autre côté, des gains considérables seront tirés de l'accroissement des échanges dans le domaine des services de transport aérien, comme l'a montré l'accord des Cielles ouverts. Certains pays tenteront de s'accrocher à l'ancienne réalité, reconnue et éprouvée. À mesure qu'un plus grand nombre de pays adopteront le nouveau paradigme, l'ancien paraîtra sans cesse moins pertinent. Et c'est notre objectif.

211. Pour plus de détails sur la politique de l'Union européenne en matière d'aviation, voir Haanappel, en collaboration avec Mendes de Leon (2001).

212. Ces pays ne sont indiqués qu'à titre de suggestion. Nous les avons choisis parce que, à l'exception du Mexique, ils ont favorisé la libéralisation du régime international. Le Mexique semble mûr pour la libéralisation et fait, évidemment, partie de l'ALÉNA. Nous proposons que le Canada intéresse autant de pays que possible à cette initiative.

213. On peut s'attendre à ce que les États-Unis ne souhaitent pas, du moins au départ, joindre le prolongement de cette politique de l'Union européenne. Toutefois, cela ne devrait pas dissuader le Canada et d'autres pays. À mesure que le nombre de membres au sein de la « politique d'espace aérien commun de l'Atlantique Nord » augmentera, le bilatéralisme du « régime de Chicago » deviendra beaucoup moins attrayant. Le « point de non-retour » sera vraisemblablement atteint lorsque les États-Unis adhéreront à ce nouveau paradigme. Les jours du « régime de Chicago » seront alors comptés.

Pour le Canada, la question est de savoir s'il veut mener ou suivre. Le Canada pourrait, en jouant un rôle de leader sur cette question, exercer une influence sur la communauté internationale qui dépasserait grandement l'importance de sa population et de son économie. Cela exigerait un acte d'imagination considérable, plutôt que de simplement « continuer à mener notre petite barque ». Le Canada a posé des gestes beaucoup plus novateurs par le passé. Il peut le faire encore une fois.

Bibliographie

- Adkins, Bernadine (1994) *Air Transport and EC Competition Law* (London: Sweet & Maxwell).
- AEA Policy Statement (1999) "Towards a TransAtlantic Common Aviation Area" (Washington, DC, AEA, September).
- Air Canada (2000) *Notice annuelle, 16 mai 2000* (obtenu de : www.sedar.com).
- Air Canada (2001a) Rapport des vérificateurs et États financiers pour 2000 (31 janvier) (obtenu de : www.sedar.com).
- Air Canada (2001b) « Prospectus simplifié : nouvelle émission de 250 000 000 \$ — Débentures en premier rang 9 % échéant en 2006 » (16 février) (obtenu de : www.sedar.com).
- American Airlines (1999) "American Airlines' Response to the Department of Justice's Allegations of Predatory Practices" (Dallas: American Airlines, May 13, 1999; from website: www.aadoj.com/backgrnd.htm).
- American Association of Airport Executives (1999) "AAAE Calls for More Airline Competition" (Press Release, November 19, 1998; website: www.airportnet.org/depts/publications/aircomp/AirComp.htm).
- Areeda P.E. & D.F. Turner (1975) "Predatory Pricing and Related Practices Under Section 2 of the Sherman Act," *Harvard Law Review*, Vol. 88, February, pp. 697-734.
- ASTA (1997) *Competition in the Distribution of Travel Services: The Future of Travel Agents* (Alexandria, Va: American Society of Travel Agents).
- Atkins, Daniel (2000) [Expert Witness Evidence for Air Canada Pilots in the Seniority Integration Arbitration Before M.G. Mitchnick.]
- Australian Trade Practices Commission (1992) *Report: the Failure of Compass Airlines* (Canberra: Trade Practices Commission, February).
- Baldwin, John (1975) "The Regulatory Agency and the Public Corporation: The Canadian Air Transport Industry" (Cambridge, Mass: Ballinger Publishing Co.).
- Baumol, W.J. (1996) "Predation and the Logic of the Average Variable Cost Test," *Journal of Law & Economics*, Vol. 39, April, pp. 49-72.
- Baumol, W.J., J.C. Panzar & R.D. Willig (1982) *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure* (New York: Harcourt, Brace, Jovanovich).
- Beauchesne, Eric (2000) "Barriers' no longer needed: Industry Canada suggests foreign ownership of key sectors of the economy shouldn't be restricted," *Vancouver Sun*, April 20, p. F5.
- Bliss, F. Allen (1994) "Rethinking Restrictions on Cabotage: Moving to Free Trade in Passenger Aviation," *Suffolk Transnational Law Review*, Vol. 17, pp. 382- .

- Boeing Commercial Airplanes (1985) "Surplus Seats Scheduling: Promotional Fares for Profit" (Seattle; Airline System Analysis, Boeing Commercial Airplane Company, July).
- Boeing Commercial Airplanes (2000) *Current Market Outlook 2000* (from www.boeing.com/commercial/CMO).
- Bolton, Patrick & David Scharfstein (1990) "A Theory of Predation Based on Agency Problems in Financial Contracting," *American Economic Review*, Vol. 80, pp. 93- .
- Bolton, Patrick, J.F. Brodley & M.H. Riordan (2000) "Predatory Pricing: Strategic Theory and Legal Policy," *Georgetown Law Journal*, Vol. 88(8), August, pp. 2239-2230.
- Bork, Robert (1999) "This Antitrust Theory Won't Fly," *Wall Street Journal*, May 17 (from AEI website: www.aei.org/ra/rabork10.htm).
- Boudreaux, Donald J. (1996) "Cleaning Hands in Predation Cases: A Modest Proposal to Improve Predatory Pricing Suits" (Competitive Enterprise Institute, 10/96).
- Boudreaux, Donald J. (1998) "The Problem With Predation," *Competitive Enterprise Institute Update*, 9/98.
- Boyd, Michael (1998) "New-Entrant Airlines—Time for Reality," *Aviation Trends and Issues*, June 29 (website: www.aviationsys.com/ascrZ.htm#anchor5167).
- Boyd, Michael (1999) "Predatory Pricing—Some Reality, Please," *Aviation Hot Flash*, May 4, (website: www.aviationsys.com/asrel.htm#anchor35-8207).
- Brock, W.A. (1983) "Contestable Markets and the Theory of Industry Structure: A Review Article," *Journal of Political Economy*, Vol. 91, pp. 1055-66.
- Bureau de la concurrence (2000) Communiqué, « Le Commissaire de la concurrence émet une ordonnance d'interdiction provisoire à l'encontre d'Air Canada, » (Ottawa, 12 octobre).
- Bureau de la concurrence (2001) « Lignes directrices pour l'application de la loi : l'abus de position dominante dans l'industrie du transport aérien : ébauche » (Ottawa: Bureau de la concurrence/Industrie Canada, 8 février).
- Burns, Malcolm (1986) "Predatory Pricing and the Acquisition Cost of Competitors," *Journal of Political Economy*, Vol. 94, pp. 266- .
- Cabral, L.M.B. & Michael H. Riordan (1997) "The Learning Curve, Predation, Antitrust and Economic Welfare," *Journal of Industrial Economics*, Vol. 45, pp. 55- .
- Canada 3000 Inc. (2000a) États financiers consolidés, 30 avril 2000 et 1999 (obtenu de : www.sedar.com).
- Canada 3000 Inc. (2000b) *Prospectus*, juillet 2000 (obtenu de : www.sedar.com).
- Canadian Airlines Corporation (2000a) *Annual Information Form*, May 18, 2000 (obtenu de : www.sedar.com).
- Canadian Airlines Corporation (2000b) "Financial Statements for the Nine Months ended September 30, 2000" (obtenu de : www.sedar.com).

- Cavalluzzo Hayes Shilton McIntyre & Cornish (2000) Opening Brief of the Pilots of Canadian Airlines in the Matter of a Seniority Integration Arbitration Before M.G. Mitchnick” (Toronto, October).
- Chambre des communes. Comité permanent des transports (1999) *La restructuration de l’industrie canadienne du transport aérien : favoriser la concurrence et protéger l’intérêt du public : rapport du Comité permanent des transports*. (Ottawa: Travaux publics et Services gouvernementaux Canada—Programme d’éditions, 8 décembre).
- Chen, Z., Thomas W. Ross and W. T. Stanbury (1998) “Refusals to Deal and Aftermarkets,” *Review of Industrial Organization*, Vol. 13, April, pp. 131-151.
- Church, Jeffrey & Roger Ware (1998) “Abuse of Dominance under the 1986 Competition Act” *Review of Industrial Organization*, Vol. 13 (1 & 2), pp. 85-129.
- Civil Aviation Authority (UK) (2000) [Report on the Takeover of CAC by Air Canada].
- Collenette, Hon. David M. (1999) Letter from the Minister of Transport to Konrad von Finckenstein, Commissioner of Competition, Ottawa, August 30 (Appendix A to Commissioner of Competition, 1999).
- Collins, Paul (2000) “The Skies are Clearing: A Chronology of the Canadian Airline Industry Saga,” *Canadian Competition Record*, Vol. 20, Spring/Summer, pp. 23-31.
- Comanor, W.S. & H.E. Frech (1993) “Predatory Pricing and the Meaning of Intent,” *Antitrust Bulletin*, Vol. 38(2), pp. 293-308.
- Comité des Sages (1994) *Report: Expanding Horizons: Civil Aviation in Europe* (Prepared for the EEC, Brussels).
- Comité sénatorial permanent des transports et des communications (1999) « Restructuration de l’industrie du transport aérien au Canada » (Ottawa: Deuxième rapport du Comité, le 9 décembre, 18 pp.).
- Commissaire de la concurrence (1999) Lettre au Ministre des Transports concernant la restructuration possible de l’industrie canadienne du transport aérien, Ottawa, 22 octobre (site web: <http://strategis.ic.gc.ca/SSGF/ct01638f.html>). [Rapport du Bureau de la concurrence au Ministre des Transports en réponse à sa demande, 30 août 1999.]
- Commission d’examen de la Loi sur les transports nationaux (1993) *Rapport*, 2 v. (Ottawa: La Commission).
- Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada (1992) *Directions : le rapport final de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada* (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services Canada).
- Commissioner of Competition (2000a) “Abuse of Dominant Position Guidelines” (Ottawa: Competition Bureau, Draft, May).
- Commissioner of Competition (2000b) Submission to the Canada Transportation Act Review Panel, November 17, 2000 (available on the Review Panel’s website: <http://www.reviewcta-examenltc.gc.ca>)

- Crandall, Robert L. (1998) "Leave It To the Market" (St. Louis: Washington University, Center for the Study of American Business, CEO Series No. 20, January) [website: <http://csab.wustl/research/50.asp>].
- Cudahy, Richard D. (1993) "The Coming Demise of Deregulation," *Yale Journal on Regulation*, Vol. 10, pp. 1- .
- Davidson, J.D. & Lord William Rees-Mogg (1997) *The Sovereign Individual* (New York: Simon & Schuster).
- Dewetering, June M. (2000) « Historique du projet de loi C-26 » (Ottawa: Bibliothèque du Parlement, Direction de la recherche parlementaire, révisé le 5 juin).
- Directeur des enquêtes et recherches (1991) *Fusionnements, lignes directrices pour l'application de la loi* (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services Canada).
- Directeur des enquêtes et recherches (1992) *Prix d'éviction, lignes directrices pour l'application de la loi* (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services Canada).
- Dresner, Martin, Jun-Sheng Chris Lin., & Robert Windle (1996) "The Impact of Low-Cost Carriers on Airport and Route Competition," *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 30, September, pp. 309-328.
- Dresner, Martin & R. Windle (1999) "Resource Availability and New Entry in the U.S. Airline Industry" (Study for the Transportation Research Board, April).
- Easterbrook, Frank H. (1981) "Predatory Strategies and Counter Strategies," *University of Chicago Law Review*, Vol. 48, March, pp.263-337.
- Economist (1993) "A Survey of the Airline Industry," *The Economist*, June 12, pp.1-22.
- Fones, Roger W. (1997) "Predation in the Airline Industry" (Address to the ABA Forum on Air and Space Law, June 12 (available on the U.S. DOJ website: www.usdoj.gov).
- Foster, Peter (2000) "Freeing PetroCan: Don't stop there," *Financial Post*, May 20, p. D11.
- Fox, James R. (1993) *The Regulation of International Commercial Aviation: The International Regulatory Structure* (Dobbs Ferry, NY: Oceana Publications)
- Gazdik, J.G. (1958) "Nationality of Aircraft and Nationality of Airlines as Means of Control in International Air Transport," *Journal of Air Law & Commerce*, Vol. 25, pp. 1- .
- Geroski, P., R. Gilbert and A. Jacquemin (1990) *Barriers to Entry and Strategic Competition*, (Chur Switzerland: Harwood Academic Publishers).
- Gertler, Z. Joseph (1982) "Nationality of Airlines: A Hidden Force in the International Air Regulation Equation," *Journal of Air Law & Commerce*, Vol. 48, pp. 51- .
- Gilbert, R. (1989) "Mobility Barriers and the Value of Incumbency," Chapter 8 in R. Schmalensee and R. Willig (eds.), *Handbook of Industrial Organization*, (New York: North-Holland), pp. 475-535.

- Gillen, D.W., T.H. Oum & M.W. Tretheway (1989) "Privatization of Air Canada: Why it is Necessary in a Deregulated Environment," *Canadian Public Policy = Analyse de politiques*, vol. 14 (3) septembre, pp. 285-299.
- Gillen, D.W., T.H. Oum & M.W. Tretheway (1990) "Airline Cost Structure and Policy Implications," *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 24(2), May, pp. 9-34.
- Gillen, David, Len Henriksson et William Morrison (2001) « Le financement, l'établissement des coûts, la tarification et le rendement des aéroports » (Un rapport soumis au Comité d'examen de la Loi sur les transports au Canada, version préliminaire, mars).
- Gillen, David W., W.T. Stanbury & M.W. Tretheway (1988) "Duopoly in Canada's Airline Industry: Consequences and Policy Issues," *Canadian Public Policy = Analyse des politiques*, vol. 14(1), mars, pp. 15-31.
- Goldenberg, Susan (1994) *Troubled Skies, Crisis, Competition and Control in Canada's Airline Industry* (Toronto: McGraw Hill Ryerson).
- Gorecki, P.K. & W.T. Stanbury (1984) *The Objectives of Canadian Competition Policy, 1888-1983* (Montreal: The Institute for Research in Public Policy).
- Greenberg, Peter S. (1999) "New airlines face turbulent marketplace" (June 1, 1999) (from website: www.msnbc.com/news/273813.asp?cp1=1).
- Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'air (1991a) *Rapport, vol. 1, Transport aérien international : concurrence et réglementation* (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services, juin).
- Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'air (1991b) *Rapport, vol. II, Recommendations : questions internationales* (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services, juin).
- Grubel, Herbert (2000) "The true cost of job creation schemes," *Financial Post*, February 22, p. C6.
- Haanappel, P.P.C. et al. eds. (1990) *EEC Air Transport Policy and Regulation and Their Implications for North America* (The Hague: Kluwer Law & Taxation).
- Haanappel, P.P.C. avec l'apport de P.M.J. Mendes de Leon (2001) « Le cadre international de l'aviation et ses répercussions sur la politique canadienne » (Comité d'examen de la LTC, ébauche, mars, mimeo).
- Hanlon, P. (1994) "Discriminatory Fares: Identifying predatory behaviour," *Journal of Air Transport Management*, Vol. 1, No. 2, pp. 89-102.
- Havel, Brian F. (1997) *In Search of Open Skies: Law and Policy for a New Era in International Aviation* (The Hague/London/Boston: Kluwer Law International).
- Hine, Tony (1993) "An Airline Finance & Economics Primer" (Presented to the International Aviation Management Training Institute, Montreal, July 14).
- Hoffer, Eric (1963) *The True Believer* (New York: Time Incorporated).

- InterVistas Consulting Inc (2000a) *The Impact of Airline Industry Restructuring in Canada Upon Tourism in the Provinces and Territories* (Vancouver: InterVistas, July 5).
- InterVistas Consulting Inc (2000b) *Tourism BC Study: Airline Industry Restructuring Implications for BC Tourism* (Vancouver: InterVistas, August).
- Jeannot, Pierre J. (2000a) "The Future of the Airline Industry" (Speech to the Economist Global Airlines Conference, London, May 16; from www.iata.org).
- Jeannot, Pierre J. (2000b) "State of the Industry" (Speech to the 56th IATA AGM, Sydney Australia, June 5; from www.iata.org).
- Jenkins, Darryl ed. (1995) *The Handbook of Airline Economics* (New York: McGraw Hill).
- Jenkins, Darryl (1998) "Why New Entrant Airlines Fail," *Plane Business*, "Plane Perspectives" (website: www.planebusiness.com/perspectives).
- Joskow, P.L. & A.K. Klevorick (1979) "A Framework for Analyzing Predatory Pricing Policy," *Yale Law Journal*, Vol. 89(2), December, pp. ____.
- Jung, Yun Joo, J.H. Kagel & Dan Leven (1994) "On the Existence of Predatory Pricing: An Experimental Study of Reputation and Entry Deterrence in the Chain-Store Game," *Rand Journal of Economics*, Vol. 25(1) Spring, pp. 72-93.
- Klein, Benjamin (1999) "An Economic Analysis of Microsoft's Conduct," *Antitrust Bulletin*, Vol. 14, pp. 38- .
- Kleit, Andrew N. (1992) "Computer Reservations Systems: Competition Misunderstood," *Antitrust Bulletin*, Vol. 37, pp. 833- .
- Klingamaa, Russel A. (1992) "Predatory Pricing and Other Exclusionary Conduct in the Airline Industry," *De Paul Business Law Journal*, Vol. 4, pp. 281- .
- Kotaite, Assad (2000) "Aviation Regulation: New Millennium—New Direction" (Keynote Address to the 56th IATA Annual General Meeting, Sydney Australia (June 5, from www.icao.org).
- Kraft, D.J.H., T.H. Oum & M.W. Tretheway (1986) "Airline Seat Management," *Logistics and Transportation Review*, Vol. 22(2), pp. 115-130.
- Lambert, Ken (1992) "Airline Pricing Review" (Calgary; Canadian Airlines International, November, unpublished, mimeo).
- Lazar, Fred (2001) « Impacts possibles des options de libéralisation sur les marchés de l'industrie canadienne des services aériens commerciaux » (Comité d'examen de la LTC, 8 mars, ébauche).
- Lehner, Randall D. (1995) "Protectionism, Prestige, and National Security. The Alliance Against Multinational Trade in International Air Transport," *Duke Law Journal*, Vol. 45, pp. 436- .
- Levine, Michael (1987) "Airline Competition in Deregulated Markets: Theory, Firm Strategy and Public Policy," *Yale Journal of Regulation*, Vol. 4, pp. 393- .

- Lindblom, C.E. (1969) "The Science of 'Muddling Through,'" *Public Administrative Review*, Vol. 19, Spring 1959, pp. 79-88 as found in Igor Ansoff (ed.). *Business Strategy: Selected Readings* (Harmondsworth, England: Penguin Books), pp. 41-60.
- Lopatka, John E. and William H. Page (1999) "A (Cautionary) Note on Remedies in the Microsoft Case," *Antitrust*, Vol. 13, Summer, pp. 25-29.
- Lowenfeld, Andreas F. (1981) *Aviation Law: Cases and Materials* (New York: Mathew Bender).
- McFetridge, Donald G. (1990) "Predatory and Discriminatory Pricing" in F. Mathewson, M. Trebilcock & M. Walker (eds.) *The Law and Economics of Competition Policy* (Vancouver: The Fraser Institute), pp.71-105.
- McFetridge, Donald G. (1998) "Merger Enforcement under the Competition Act after Ten Years," *Review of Industrial Organization*, Vol. 13, April, pp. 25-56.
- McGee, John (1956), "Predatory Price Cutting: The Standard Oil (N.J.) Case," *Journal of Law and Economics*, Vol. 1, pp. 137-169.
- Mendes de Leon, Pablo (1992) *Cabotage in Air Transport Regulation* (Amsterdam: Martinus Nijhoff).
- Mentzer, Marc S. (1999) "The Impact of Discount Airlines on Fares in Canada," in Catherine Ralston (ed.), Proceedings / Tourism and Hospitality Management = Gestion du tourisme et de l'accueil, Administrative Sciences Association Annual Meetings = Actes du Congrès annuel ... de l'Association des sciences administratives du Canada, Vol. 20, (Canada: Administrative Sciences Association), pp. 13-21. Revised version forthcoming in Transportation Journal.
- Meyer, John R. and Thomas R. Menzies (2000) "The Continuing Vigil: Maintaining Competition in Deregulated Airline Markets," *Journal of Transportation Economics and Policy* Vol. 34(1) January, pp. 1-20.
- Milgrom, Paul & John Roberts (1982) "Predation, Reputation and Entry Deterrence," *Journal of Economic Theory*, Vol. 27, pp. 253- .
- Milgrom, Paul & John Roberts (1990) "New Theories of Predatory Pricing" in G. Bonanno & D. Brandoline (eds.) *Industrial Structure in the New Industrial Economics* (Oxford: Clarendon Press), pp. 112- .
- Milton, Robert H. (2000a) « Allocution ... devant la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, » le 26 janvier (obtenu de : www.aircanada.ca).
- Milton, Robert A. (2000b) « Allocution prononcée à l'assemblée annuelle et extraordinaire des actionnaires, » Ottawa, le 16 mai (obtenu de : www.aircanada.ca).
- Milton, Robert A. (2000c) « Allocution prononcée à la Millennium Transportation Conference, » Toronto, le 11 juin (obtenu de : www.aircanada.ca).
- Milton, Robert H. (2001) "Notes [for a speech to the] Canadian Club of Toronto," February 5 (obtenu de : www.aircanada.ca).
- Ministère des transports (2000) *Rapport annuel, 1999* (Ottawa: Transports Canada).

- Ministre des Transports (1999) « Politique-cadre pour la restructuration de l'industrie du transport aérien au Canada » (Notes de discours de l'honorable David Collenette, Ministre des Transports, au Comité permanent des transports de la Chambre des communes et au Comité sénatorial permanent des transports et des communications, le 26 octobre).
- Mitchell, Jared, Jacquie McNish & Trevor Cole (1999) "Rare Air: How the airline smarts of Robert Milton saved Air Canada from Gerry Schwartz," *Report on Business Magazine*, December. [Cover story, 5 pp., from robmagazine.com/archive.]
- Morrison, Steven A. (2000) "Actual, Adjacent, and Potential Competition: Estimating the Full Effect of Southwest Airlines (Boston: Northeastern University, Department of Economics, June).
- Morrison, Steven A. & Clifford Winston (1986) *The Economic Effects of Airline Deregulation* (Washington, DC: The Brookings Institution).
- Morrison, Steven A. & Clifford Winston (1995) *The Evolution of the Airline Industry* (Washington, DC: Brookings Institution).
- Morrison, Steven A. & Clifford Winston (2000a) "The Remaining Role of Government Policy in the Deregulated Airline Industry" in Sam Peltzman & Clifford Winston (eds.) *Deregulation of Network Industries: What's Next?* (Washington, DC: Brookings Institution), pp. 1-40.
- Morrison, Steven A. & Clifford Winston (2000b) "A \$20 Billion Misunderstanding: The Government's View of Airline Deregulation," *The Milken Institute Review*, Third Quarter, pp. 20-29.
- Morton, Fiona Scott (1997), "Entry and Predation: British Shipping Cartels 1879-1929," *Journal of Economics and Management Strategy*, Vol. 6, pp. 679-724.
- Nannes, John M. (1998) "Statement Concerning Consolidation in the Airline Industry" (before the Subcommittee on Aviation Committee on Commerce, Science and Transportation, U.S. Senate, Washington, June 4, 13 pp.).
- National Commission to Ensure a Strong Competitive Airline Industry (1993) *Change, Challenge and Competition: A Report to the President and Congress* (Washington, DC: USGPO, August).
- Neidl, Raymond E. (1999) "Can the Aviation Industry Shield Itself From Business Cycles" *Air & Space Law*, Vol. ?, Spring, pp. 3- .
- Nethercutt, L.L. & S.W. Pruitt (1997) "Touched by Tragedy: Capital Market Lessons from the Crash of ValuJet Flight 592," *Economic Letters*, Vol. 56, pp. 351-358. 27, 1993).
- OCDE (1988) *Déréglementation et concurrence dans le transport aérien* (Paris : OCDE).
- Office des transports du Canada (1993) « Relative à...d'un projet d'acquisition d'un intérêt dans les Lignes aériennes Canadien International l^{tee} par Aurora Investments, Inc., filiale à part entière d'AMR Corporation, » Décision n° 297-A-1993 (Ottawa: OTC, mai).
- Ordover, J. & R. Willig (1981) "An Economic Definition of Predation: Pricing and Product Innovation" *Yale Law Journal*, Vol. 91(8), pp. ____.

- Ordoover, Janus A. (1998) "Predatory Pricing" in Peter Newman (ed.) *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, Vol. 3, pp. 77- .
- Oum, Tae Hoon (2001) « Principaux aspects des alliances stratégiques mondiales et conséquences sur l'avenir d'Air Canada et des autres transporteurs aériens » (Comité d'examen de la LTC, ébauche du 5 mars, mimeo).
- Oum, T.H. and M.W. Tretheway (1991) "Monopoly Versus Duopoly in Canada's Airline Industry: Policy Alternatives and Consequences" (Study prepared for the Economic Research Branch, Transports Canada, TP 11124-E, October).
- Oum, Tae, W.T. Stanbury & Michael Tretheway (1991a) "Airline deregulation in Canada" in Kenneth Button (ed.) *Airline Deregulation: International Experiences* (London: David Fulton Publishers), pp. 124-187.
- Oum, T.H., W.T. Stanbury & M.W. Tretheway (1991b) "Airline Deregulation in Canada and its Economic Effects," *Transportation Journal*, Vol 30(4), pp. 4-22.
- Oum, T.H., A.J. Taylor and A. Zhang (1992) *Canadian Aviation at the Crossroads: Policy Choices for the New Global Environment* (Study prepared for Air Canada, May 10).
- Oum, Tae H. et al (1993) "Strategic Airline Policy in the Globalizing Airline Networks," *Transportation Journal*, Vol. 32, pp. 14- .
- Oum, T.H. & J.H. Park (1997) "Airline alliances: current status, policy issues and future directions," *Journal of AirTransport Management*, Vol. 3(3), pp. 133-144.
- Oum, T.H. & C. Yu (1998) *Winning Airlines: Productivity and Cost Competitiveness of the World's Major Airlines* (New York/London: Kluwer Academic Press).
- Oum, T.H., J.H. Park & A. Zhang (2000) *Globalization and Strategic Alliances: The Case of the Airline Industry* (London: Pergamon Publishing).
- Oum, T.H., C. Yu & A. Zhang (2001) "Global Airline Alliances: International Regulatory Issues," *Journal of Air Transport Management*, Vol. 7, pp. 57-62.
- Oum, Tae Hoon et Chunyan Yu, en collaboration avec Ellen Fowler (2001) *Évaluation du rendement des transporteurs canadiens* (Comité d'examen de la LTC, 13 février, ébauche).
- Pender, Lesley (1999) "European aviation: the emergence of franchised airline operations," *Tourism Management*, Vol. 20, pp. 565-574.
- Poole, Robert W. & Viggi Butler (1999) "Airline Deregulation: The Unfinished Revolution," *Regulation*, Vol. 22(1), pp. ____.
- Porter, Michael E. (1993) *L'avantage concurrentiel des nations* (Saint-Laurent, Québec: Éditions du Renouveau pédagogique,).
- Render, Shirley (1999) *Double Cross: The Inside Story of James A. Richardson and Canadian Airways* (Vancouver: Douglas & McIntyre).
- Reschenthaler, G.B. & B. Roberts eds. (1979) *Perspectives on Canadian Airline Regulation* (Montreal: The Institute for Research on Public Policy).

- Reschenthaler, G.B. & W.T. Stanbury (1983) "Deregulating Canada's Airlines: Grounded by False Assumptions," *Canadian Public Policy = Analyse de politiques*, Vol. 9(2), pp. 210-222.
- Richards, K. (1996) "The Effects of Southwest Airlines on U.S. Airline Markets" in B.S. Mullen (ed.) *Research in Transportation*, Vol. 4, JAI Press.
- Roberts, John (1987) "Battles for Market Share: Incomplete Information, Aggressive Strategic Pricing and Competitive Dynamics" in T.F. Bewley (ed.) *Advances in Economic Theory*, Fifth World Congress, pp. 157- .
- Robson, John E. (1998) "Airline Deregulation: Twenty Years of Success and Counting," *Regulation*, Spring, pp. ____.
- Romaine, R. Craig and Steven C. Salop (1999) "Slap their Wrists? Tie their Hands? Slice them into Pieces? Alternative Remedies for Monopolization in the Microsoft Case," *Antitrust*, Vol. 13, Summer, pp. 15-24.
- Roos, H.B. & N.W. Sneek (1997) "Some Remarks on Predatory Pricing and Monopolistic Competition in Air Transport," *Air & Space Law*, Vol. 22, No. 3, pp. 154-157.
- Ross, Thomas W. (1999) "Barriers to Entry," in R. S. Khemani (ed.), *A Framework for the Design and Implementation of Competition Law and Policy*, (Washington and Paris: World Bank and OECD), pp. 101-123.
- Rowen, Robert M. (1999) "The Dilemma of Predatory Pricing in the Airline Industry," *Air & Space Law*, Vol. ?, Winter, pp. 1- .
- Soames T. & A. Ryan (1994) "Predatory Pricing in air transport," *European Competition Law Review*, Vol. 3, pp. 151-163.
- Spane, Robert J. (1999) "Vanguard Airlines Comments on Antitrust Filing Against American Airlines," Press Release, Vanguard Airlines, May 13, 1999 (Website: www.flyvanguard.com/about/presrel/1990513a.html).
- Stanbury, W.T. (1979) "Definitions of the Public Interest," Appendix D in D.G. Hartle, *Public Policy Decision Making and Regulation* (Montreal: The Institute for Research on Public Policy), pp. 213-218.
- Stanbury, W.T. (1984) "Slouching Toward Airline Deregulation: Canada's Reluctant Journey" in Fred Thompson (ed.) *Regulatory Regimes in Conflict* (Baltimore: University Press of America), pp. 57-80.
- Stanbury, W.T. (1986) "The New Competition Act and Competition Tribunal Act: Not With a Bang, But a Whimper," *Canadian Business Law Journal = Revue canadienne du droit de commerce*, Vol. 12(1), pp. 2-42.
- Stanbury, W.T. (1988) "Privatization and the Mulroney Government" in Andrew Gollner & Daniel Salee (eds.) *Canada Under Mulroney: An End of Term Report* (Montreal: Vehicule Press).
- Stanbury, W.T. (1989) "Reforming Direct Regulation in Canada" in K.W. Button & Dennis Swann (eds.) *The Age of Regulatory Reform* (Oxford: Clarendon Press), pp. 49-78.

- Stanbury, W.T. (1990) "Notes on the Takeover of Wardair by PWA Corporation, 1989" (Vancouver: University of BC, Faculty of Commerce & Business Administration, mimeo).
- Stanbury, W.T. (1998a) "Canadian Content Regulations: The Intrusive State at Work," *Fraser Forum*, special edition, August.
- Stanbury, W. T. (1998b) "Expanding Responsibilities and Declining Resources: The Strategic Responses of the Competition Bureau, 1986-1996," *Review of Industrial Organization*, Vol. 13, April, pp. 205-241.
- Stanbury (2000a) "Chronology of Events in the Airline Industry in Canada, 1979 to 1998" (Van Horne Institute website: www.cra.ucalgary.ca/crapublications.htm).
- Stanbury, W.T. (2000b) "What Should be the Objectives of Canada's Aviation Policy?" in *Airline Competition, Regulation and Government Policy in Canada* (Calgary: VanHorne Institute).
- Stanbury, W.T. (2000c) "Toward a Research Agenda on Commercial Aviation Issues for the Canada Transportation Act Review Panel" (Vancouver: Faculty of Commerce, University of BC, July 31, mimeo).
- Stanbury, W.T. (2000d) "Thinking About the Future of the Airline Industry in Canada," (Vancouver: University of BC, Faculty of Commerce, August 30, mimeo).
- Stanbury, W.T. (2000e) "Canada's Airline Industry and the Foreign Ownership Issue: Time to Strike a Blow Against Mercantalism" (Vancouver: University of BC, Faculty of Commerce, October, mimeo).
- Stanbury, W.T. (2000f) "Ownership Changes in the Canadian Airline Industry, 1974-2000" (Vancouver: University of BC, Faculty of Commerce, November, mimeo).
- Stanbury, W.T. (2000g) "Chronology of Events Related to the Canadian Airline Industry in 2000" (Vancouver: University of BC, Faculty of Commerce & Business Administration, December 31, mimeo).
- Stanbury, W.T. (2001a) "Notes on the Minister of Transport's 'Wait and See Policy' Regarding Foreign Ownership of Domestic Airlines" (Vancouver: University of BC, Faculty of Commerce, January, mimeo).
- Stanbury, W.T. (2001b) "Previous Attempts to Merge Canada's Two Largest Airlines," (San Antonio Tlayacapan, Jalisco, Mexico: Stanbury Consulting, February, mimeo).
- Stanbury, W.T. (2001c) "Major Events in the Evolution of Canadian Airlines International, 1946-2001" (San Antonio Tlayacapan, Jalisco, Mexico: Stanbury Consulting, March, mimeo).
- Stanbury, W.T. & George Lerner (1983) "Regulation and the Redistribution of Income and Wealth," *Canadian Public Administration = Administration publique du Canada*, Vol. 26(3), pp. 378-401.
- Stanbury, W.T. and Jane Fulton (1984) "Suasion as a Governing Instrument" in Allan Maslove (ed.) *How Ottawa Spends, 1984: The New Agenda* (Toronto: Methuen), pp. 282-324.

- Stanbury, W.T. & Michael W. Tretheway (1987) 'Analysis of the Changes in Airline Regulation Proposed in Bill-C18' (submission to the House of Commons Standing Committee on Transport, March, mimeo). Voir résumé dans les *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des transports*, Fascicule n° 17, 12 mars, 1987.
- Stanbury, W.T. & Thomas W. Ross (1999) "Avoiding the Maple Syrup Solution: Comments on the Restructuring of Canada's Airline Industry," *Public Policy Sources* #32, Fraser Institute, November, 22 pages. Summary reprinted in Fraser Forum, December 1999.
- Stanbury, W.T. and Thomas W. Ross (2001a) "The Duopoly Decade and the Demise of Canadian Airlines Corporation" (Vancouver: University of BC, Faculty of Commerce, February, draft).
- Stanbury, W.T. & Thomas W. Ross (2001b) "Summary of Structural Changes and Major Public Policy Developments in the Canadian Airline Industry, 1989-2000" (Vancouver: Faculty of Commerce, University of BC, March, mimeo).
- Starkie, David (1999) "The U.S. Department of Transportation's Statement on Predatory Conduct in the Airline Industry: An Alternative Proposal," *European Community Law Review*, Issue 5, pp. 281-286.
- Stehelin, Paul A. (2000) Statement Prepared on Behalf of Canadian Airlines Pilots for Pilot Seniority List Integration Arbitration Before M.G. Mitchnick (Vancouver, BC: InterVistas Consulting Inc., October 19).
- Stigler, George J. (198?) *The Economist as Preacher and Other Essays* (Chicago: University of Chicago Press).
- Stockfish, Bruce (1992) "Opening Closed Skies: The Prospects for Further Liberalization of Trade in International Air Transport Services," *Journal of Air Law & Commerce*, Vol. 57, pp. 599- .
- Suman, Mark (1998) "A Different Perspective on Why New Airlines Fail: A Close Look at Southwest Airlines," *Plane Business*, "Plane Perspectives" (website: www.planebusiness.com/perspectives/perspectives071798suman.html).
- Transports Canada (1999a) « Politique-cadre pour la restructuration de l'industrie du transport aérien au Canada » (Ottawa: Transports Canada, le 26 octobre).
- Transports Canada (1999b) Communiqué de presse : « Le Ministre des Transports est prêt à approuver la transaction d'Air Canada pour l'achat des lignes aériennes canadien international et obtient des engagements pour protéger l'intérêt public » (Ottawa: Transports Canada, le 21 décembre).
- Transports Canada (2000) *Rapport annuel, 1999* (Ottawa: Transports Canada) [site Web: www.tc.gc.ca]
- Transports Canada (2001) « Politique du Canada sur les services aériens réguliers internationaux : questions à étudier » (Ottawa: Transports Canada, le 7 février, tiré du site Web de Transports Canada).
- Transportation Research Board (1991) *Winds of Change: Domestic Air Transport Since Deregulation* (Washington, DC: National Research Council, Special Report 230).

- Transportation Research Board (1999) *Entry and Competition in the U.S. Airline Industry: Issues and Opportunities* (Washington, DC: National Research Council, Special Report 255; Prepublication Copy, July).
- Trebilcock, Michael & Margaret Sanderson (2000) "Bad Policy, Bad Law: Bill C-26 Amendments to the Competition Act on Airline Predation," *Canadian Competition Record*, Vol. 20(1), pp. 32-37.
- Tretheway, M.W. (1990a) "Globalization of the Airline Industry and Implications for Canada," *Proceedings of Canadian Transportation Research Forum 25th Annual Meeting*, Saskatoon, Saskatchewan (Saskatoon: University of Saskatchewan Printing Services, June).
- Tretheway, M.W. (1991a) « Les caractéristiques du transport aérien moderne dans le contexte de post déréglementation » du *Groupe de travail ministériel sur la politique internationale de l'air — Rapports de recherches* (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services Canada, juin).
- Tretheway, M.W. (2000) "Statement Prepared for Arbitration on Pilot Seniority List Integration" (Vancouver: InterVistas Consulting, October 19).
- Tretheway, M.W. (2001) « Possession, gestion et réglementation des prix des aéroports » (Comité d'examen de la LTC, ébauche du 14 mars, mimeo).
- Tretheway M.W. & T.H. Oum (1992) *Airline Economics: Foundations for Strategy and Policy* (Vancouver: Centre for Transportation Studies, University of B.C.).
- Tribunal de la concurrence (1993) « Motifs et ordonnance » concernant Directeur des enquêtes et des recherches c. Air Canada, PWA Corporation et al. (Ottawa: Tribunal de la concurrence, 22 avril 1993).
- UK Civil Aviation Authority (1995) *Slot Allocation: A Proposal for Europe's Airports* (London, CAA).
- UK, Department of the Environment, Transport and the Regions (2000) *The Future of Aviation: The Government's Consultation Document on Air Transport Policy* (London: HMSO, December).
- United Kingdom, Competition Commission (2000), *Air Canada and Canadian Airlines Corporation: A Report on the Merger Situation*, Report No. Cm 4838, The Stationery Office, August.
- U.S. Department of Justice (1999a) "United States v. AMR Corporation et al., Complaint" (U.S. District Court for the District of Kansas, May 13, 1999, Civil Action No. 99-1180-JTM).
- U.S. Department of Justice (1999b) "Draft Guidelines for Collaboration Among Competitors," *Antitrust*, Vol. 14, Fall, pp. 6- .
- U.S. Department of Transportation (1990) *Secretary's Task Force on Competition in the U.S. Domestic Airline Industry. Pricing*, Volumes I and II (Washington, DC: USGPO).
- U.S. Department of Transportation (1996) *The Low Cost Airline Service Revolution* (Washington, DC: US DOT, April).

- U.S. Department of Transportation (1998) "Statement of Enforcement Policy Regarding Unfair Exclusionary Conduct" (Washington, DC, Office of the Secretary of Transportation, Docket No. OST-98-3713, April 6).
- U.S. Department of Transportation (1999) *Report on Travel Agent Commission Overrides* (Washington, DC: Office of the Inspector General, Report CE-1999-0609, March 2).
- U.S. General Accounting Office (1989) *Report on Foreign Government Regulations Governing Ownership and Control of National Airlines* (Washington, DC: GAO, October).
- U.S. General Accounting Office (1991) *Airline Competition: Weak Financial Structure Threatens Competition* (Washington, DC: RCED-91-110, April).
- U.S. General Accounting Office (1995) *International Aviation: Airline Alliances Produce Benefits, but Effect on Competition is Uncertain* (Washington, DG: GAO/RCED—95-99, April).
- U.S. General Accounting Office (1996) *Airline Deregulation: Changes in Airfares, Service, and Safety at Small, Medium-sized and Large Communities* (Washington, DC: GAO/RCED-96-79, April).
- U.S. General Accounting Office (1997) *Aviation Safety: New Airlines Illustrate Longstanding Problems in FAA's Inspection Program* (Washington, DC: RCED-97-2, October).
- U.S. General Accounting Office (1999a) *Aviation Competition: Effects on Consumers From Domestic Airline Alliances Vary* (Washington, DC: RCED-99-37, January).
- U.S. General Accounting Office (1999b) *Effects of Changes in How Airline Tickets Are Sold* (Washington, DC: GAO/RCED-99-221, July).
- Vamos-Goldman, Andras (1996) "The Stagnation of Economic Regulation under Public International Law: Examining its Contribution to the Woeful State of the Airline Industry," *Transportation Law Journal*, Vol. 23, pp. 425- .
- Vérificateur général du Canada (1997) *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes* (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services Canada, octobre) Chapitre 19 re Transports Canada. : la commercialisation du système de navigation aérienne.
- Vérificateur général du Canada (2000) *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes* (Ottawa: Ministère des Approvisionnements et Services Canada, octobre).
- Von Hohenbalken, B. and D. West (1986), "Empirical Tests for Predatory Reputation," *Canadian Journal of Economics* = *Revue canadienne d'économique*, vol. 19, pp. 160-178.
- Wallis, Peter C. (1992) "Alliances and Inter-Airline Co-operation" (Calgary: PWA Corp., June, mimeo).
- Wallis, Peter C. (1993) Paper [no title] in *Airline Policy for Canada* (Calgary: the Van Horne Institute), pp.3-9.
- Ward, Debra (2001) « Les répercussions de la restructuration de l'industrie du transport aérien au Canada : premier rapport provisoire » (Ottawa: Transports Canada : Observatrice indépendante de la transition de la restructuration de l'industrie du transport aérien, février).

-
- Weiman, D. F. and R. C. Levin (1994), "Preying for Monopoly?: The Case of Southern Bell Telephone Company 1894-1912," *Journal of Political Economy*, Vol. 102, pp. 103-126.
- Werden, Gregory J. et al (1991) "The Effects of Mergers on Price and Output Two Case Studies from the Airline Industry," *Management & Decision Economics*, Vol. 12, pp. 341- .
- WestJet (2000) *Notice annuelle initiale, 2000* (datée du 10 mai 2000) (obtenue de : www.SEDAR.com).
- Willig, Robert D. (1992) "Antitrust Lessons From the Airline Industry: The DOJ Experience," *Antitrust Law Journal*, Vol. 60, pp. 695- .
- Windle, Robert & Martin Dresner (1995) "The Short and Long Run Effects of Entry on US Domestic Air Routes," *Transportation Journal*, Vol. 35, Winter, pp. 14-25.
- Windsor, Matt & W.T. Stanbury (2000) "Chronology of Events Relating to the Airline Industry in Canada, January 1999 to May 2000" (Van Horne Institute website: www.cra.ucalgary.ca/crapublications.htm).
- Yamey, B. (1972), "Predatory Pricing Cutting: Notes and Comments," *Journal of Law and Economics*, Vol. 15, pp. 129-142.
- Zerbe, R.O. Jr. & M.T. Mumford (1996) "Does Predatory Pricing Exist? Economic Theory and the Courts After Brooke Group," *Antitrust Bulletin*, Vol. 14, pp. 949- .