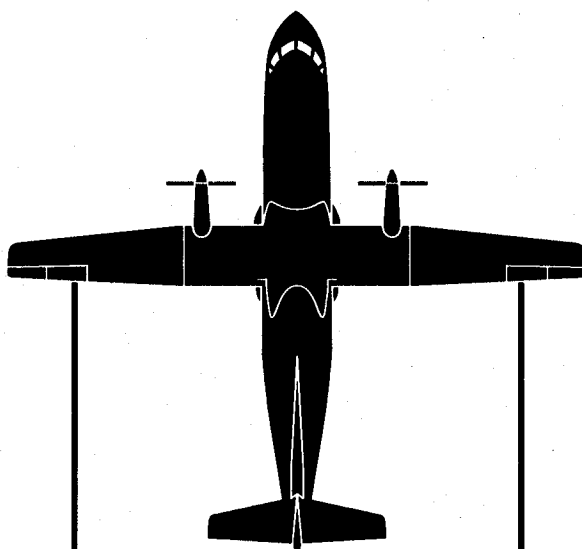




**LA POLITIQUE
DU GOUVERNEMENT
DU QUÉBEC
EN MATIÈRE
D'INFRASTRUCTURES
AÉROPORTUAIRES**

DÉCEMBRE 1995

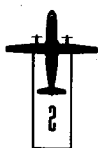
Table des matières

Des orientations nécessaires et attendues	3
Un réseau aéroportuaire étendu sur un territoire vaste et peu peuplé	4
Les interventions gouvernementales québécoises : une présence importante dans les milieux isolés et périphériques	4
La prépondérance historique de l'action fédérale et la politique de dévolution des aéroports fédéraux	5
La participation accrue des milieux locaux et la responsabilité du Québec en matière municipale	7
Le réseau aéroportuaire québécois : classification fonctionnelle et définition d'un réseau supérieur et d'un réseau local	8
Pour le maintien d'un réseau aéroportuaire adéquat	10
Les principes	10
Les orientations	10
 Annexe 1. Réseau supérieur selon la classification et la propriété	 12
Annexe 2. Réseau local selon la classification et la propriété	13
Annexe 3. Classification des aéroports fédéraux au Québec	14
Annexe 4. Réseau aéroportuaire québécois - Réseau supérieur	15
Annexe 5. Réseau aéroportuaire québécois - Réseau local	16

Cette publication a été réalisée par la Direction du transport multimodal et éditée par la Direction des communications du ministère des Transports. Pour en obtenir d'autres exemplaires, vous pouvez vous adresser à la Direction des communications au numéro (418) 643-6864 ou écrire à l'adresse suivante :

Ministère des Transports
Direction des communications
700, boul. René-Lévesque Est
27^e étage
Québec (Québec) G1R 5H1

Dépôt légal — 1996
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-25540-2
février 1996



Des orientations nécessaires et attendues

Les interventions du gouvernement du Québec dans le domaine du transport aérien remontent aux premières décennies du siècle et elles ont pris une importance grandissante à la suite de la création, en 1978, de la Direction du transport aérien au ministère des Transports du Québec. En matière d'infrastructures, son action s'est traduite, entre autres choses, par l'aménagement, l'entretien et l'exploitation d'aéroports, des mesures d'aide financière ponctuelles à des communautés et un suivi des interventions fédérales auprès des municipalités dans le cadre du Programme d'aide financière pour l'aménagement des aéroports locaux et locaux-commerciaux. Cependant, les interventions gouvernementales québécoises n'ont pas été encadrées de façon systématique par des objectifs et des orientations d'action en matière d'infrastructures aéroportuaires. En fait, les actions ont plutôt été le résultat de facteurs conjoncturels et historiques.

Le gouvernement fédéral a joué un rôle de premier plan dans le domaine aéroportuaire dès les débuts de l'aviation au pays et son action s'est intensifiée depuis les années 1930. Sa présence a été prépondérante dans tous les aspects du transport aérien, que ce soit la réglementation de la navigation et des infrastructures, la propriété, la gestion ou l'exploitation d'aéroports. Les nombreuses et importantes interventions du gouvernement canadien ont été globalement très structurantes pour le réseau québécois. Cependant, l'action fédérale dans le domaine a amorcé un virage important en 1987. En effet, Transports Canada annonçait alors son désir de se retirer de la propriété, de la gestion, de l'exploitation et, dans une certaine mesure, du financement des aéroports en les transférant à des organismes locaux. Peu d'infrastructures ont toutefois trouvé preneur et le gouvernement fédéral a rendu publique, en juillet 1994, la Politique nationale des aéroports dans laquelle il précise les orientations et le calendrier du processus de transfert qu'il entend imposer. Son changement de cap s'inscrit dans le contexte global de la dévolution de l'ensemble des infrastructures de transport fédérales (quais, aéroports, ponts et routes). Il est difficile de mesurer la portée de ce changement à long terme, mais il apparaît évident qu'il comporte des risques pour l'intégrité du réseau aéroportuaire

actuel, du moins en ce qui concerne certaines infrastructures peu achalandées, et pour les coûts de la desserte aérienne des régions du Québec, surtout en dehors des grands centres.

Depuis, certaines municipalités se sont montrées disposées à acquérir des aéroports et ont entrepris des discussions avec le gouvernement fédéral.

La gestion et l'exploitation des aéroports de Dorval et de Mirabel ont été transférées à une administration locale, Aéroports de Montréal inc., en 1992 et une société a été constituée en vue de la prise en charge éventuelle de la gestion et de l'exploitation de l'aéroport international Jean-Lesage, à Québec. Récemment, la propriété de l'aéroport fédéral de Trois-Rivières était transférée à la Ville. D'autres municipalités demeurent toutefois préoccupées par les frais considérables d'exploitation et d'entretien des infrastructures à certains endroits, de même que par les conséquences d'une restructuration profonde sur la qualité des services offerts au public.

Il est donc opportun pour le gouvernement du Québec de se donner une politique en matière d'aéroports, autant pour ceux qui sont de sa responsabilité que pour l'ensemble du réseau québécois. La légitimité de sa démarche repose essentiellement sur son engagement actuel en tant que propriétaire, gestionnaire et exploitant de 23 infrastructures, sur ses responsabilités à l'égard des municipalités et des terres du domaine public sur lesquelles sont situés certains aéroports fédéraux, ainsi que sur son devoir de promouvoir les intérêts supérieurs du Québec dans un secteur vital pour son développement.

Cette politique permettra au gouvernement de faire le point sur la question de la propriété, de la gestion et de l'exploitation du réseau aéroportuaire, de préciser la place qu'il entend occuper dans le domaine, dans le cadre constitutionnel actuel, et les orientations qu'il compte privilégier dans un contexte de changements profonds des rôles dû à la rareté des ressources, le tout dans le but d'assurer le maintien et le développement d'un réseau aéroportuaire adéquat et performant au service de la collectivité québécoise.



Un réseau aéroportuaire étendu sur un territoire vaste et peu peuplé

Dans sa politique en matière d'infrastructures aéroportuaires, le gouvernement du Québec doit évidemment prendre en considération la situation qui existe dans le domaine. En effet, dans ses choix, le gouvernement québécois doit tenir compte de ses interventions passées, de même que de celles du gouvernement canadien et de ses orientations pour les années futures. De plus, les autorités québécoises doivent adopter une position fondée sur les responsabilités du gouvernement en matière municipale, puisque les municipalités jouent un rôle important en tant que propriétaires ou gestionnaires et exploitants d'aéroports et puisqu'elles deviendront davantage engagées par suite des orientations fédérales. Enfin, les orientations à privilégier doivent aussi être conséquentes avec l'état actuel du réseau d'aéroports et de la gestion de ces infrastructures.

Les interventions gouvernementales québécoises : une présence importante dans les milieux isolés et périphériques

Le gouvernement du Québec intervient dans le domaine du transport aérien et des aéroports en particulier depuis 1920, mais ses interventions dans le domaine sont demeurées très ponctuelles jusqu'au début des années 1960. Depuis, sa présence a acquis une certaine importance avec la création de la Direction du transport aérien au sein du ministère des Transports du Québec en 1978. En fait, les actions québécoises ont été davantage de nature conjoncturelle et historique ou ont été liées à des missions gouvernementales, comme la protection des forêts, sans toutefois reposer sur une politique bien définie. Le gouvernement a contribué au développement du réseau aéroportuaire par l'acquisition et la construction d'infrastructures, de même que par une aide financière sporadique à des municipalités, notamment à l'occasion des conférences socio-économiques régionales. Cependant, en l'absence d'un programme provincial d'aide aux aéroports municipaux, ses principales interventions ont été limitées aux aéroports qu'il possède.

Le gouvernement du Québec est actuellement propriétaire de 23 aéroports (voir les annexes 1, 2, 4 et 5). Deux autres aéroports, soit ceux de Gatineau et de Mingan, appartenaient au gouvernement du Québec avant d'être cédés aux municipalités en 1991 et en 1992, respectivement.

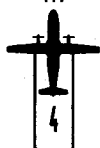
Les processus d'acquisition ou la construction des infrastructures québécoises ont des origines diverses. Dans certains cas, le ministère des Transports est devenu propriétaire d'infrastructures qui lui ont été cédées principalement au cours des années 1960 et 1970, sur une base *ad hoc*, par d'autres ministères et sociétés publiques ou par le gouvernement fédéral ou encore qui ont été acquises du secteur privé. Les aéroports suivants ont ainsi été transférés :

- Bonaventure;
- Chicoutimi/Saint-Honoré;
- Kuujuarapik;
- Port-Menier.

De plus, le Ministère gère et exploite l'aéroport de Matagami, dont le ministère de l'Énergie et des Ressources est devenu propriétaire à la suite d'un transfert de la Société de développement de la Baie James, et il a effectué des travaux importants de réfection de cette infrastructure en 1993 et en 1994. Des démarches sont en cours pour transférer la propriété de cet aéroport au ministère des Transports.

Dans d'autres cas, le Ministère s'est aussi porté acquéreur ou a construit des aéroports destinés à désenclaver saisonnièrement des populations insulaires (Île-aux-Grues, Île-d'Entrée) et en milieux isolés ou éloignés (Chibougamau/Chapais, Saint-Augustin, Saint-Bruno-de-Guigues). La construction des aéroports de Saint-Bruno-de-Guigues et de Chibougamau fut financée à parts égales par le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec.

Enfin, dans le cadre du suivi des engagements de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, le gouvernement du Québec et celui du Canada ont mis sur pied un programme de construction de 12



aéroports pour les communautés inuit au nord du 55^e parallèle. Ce projet a été financé conjointement par les deux gouvernements (Canada : 60 p. 100, Québec : 40 p. 100), le Québec assumant en plus la charge de la réalisation et, par la suite, la propriété, l'exploitation et l'entretien. Leur réalisation aura nécessité une dizaine d'années et elle s'est terminée en 1993-1994. Ces aéroports sont situés à Akulivik, Aupaluk, Inukjuak, Ivujivik, Kangisualujuaq, Kangisujuaq, Kangirsuk, Puvirnituq, Quaqtaq, Salluit, Tasiujaq et Umiujaq.

Quelles que soient les origines précises des aéroports, leur rôle actuel est lié à des caractéristiques du territoire québécois et de son peuplement, soit un territoire vaste, peu densément peuplé, comprenant des zones éloignées des grands centres et sans autre moyen de transport rapide, de même que des secteurs isolés pour une partie de l'année.

La prépondérance historique de l'action fédérale et la politique de dévolution des aéroports fédéraux

Comme il a été mentionné plus haut, l'intervention fédérale dans le domaine du transport aérien remonte aux débuts de l'aviation au Canada. Elle a été prépondérante dans tous les aspects du secteur, sinon exclusive dans certains cas (sécurité, certification des aéroports et des aéronefs, du personnel, immatriculation, navigation, contrôle de la circulation). Le gouvernement fédéral possède en effet, dans le cadre constitutionnel actuel, le contrôle législatif, réglementaire et fiscal du domaine. En ce qui concerne particulièrement les aéroports, son implication au Québec date de 1927 avec la construction des aéroports de Rimouski et de Saint-Hubert, et elle a connu une phase d'expansion au cours des années 1930, à la faveur de programmes de lutte contre le chômage. Cela s'est poursuivi au cours de la Seconde Guerre mondiale, pour les besoins de la défense, et sa participation s'est maintenue jusqu'à aujourd'hui.

Le gouvernement fédéral a soutenu financièrement une bonne partie du réseau aéroportuaire québécois. Il possède encore 28 aéroports, dont ceux des principaux centres urbains et des infrastructures d'envergure locale. Il en a payé la totalité des coûts d'immobilisation et, dans la majorité des cas, il a épongé les déficits de gestion et d'exploitation.

Il a aussi administré le Programme d'aide financière pour l'aménagement des aéroports locaux et locaux-commerciaux, pour des projets d'immobilisations. C'était un programme de nature discrétionnaire dans lequel les interventions n'ont pas été nécessairement déterminées en fonction de l'importance stratégique des infrastructures au sein du réseau en place, de la pertinence d'ajouter des aéroports ou d'autres paramètres liés au transport aérien. Ce programme a rendu possible la réalisation de projets sur une trentaine d'infrastructures municipales, dont la plupart sont peu utilisées.

Il y a près de 20 ans, le gouvernement fédéral commençait à remettre en question son engagement dans le domaine aéroportuaire.

Transports Canada forma en 1978 un groupe de travail sur la gestion aéroportuaire avec le souci d'améliorer l'efficacité et l'autofinancement des activités. Le groupe de travail mit en relief les avantages d'une gestion locale des infrastructures et de la conduite des activités selon des principes commerciaux.

En 1985, le gouvernement fédéral examina à nouveau son engagement dans le domaine aéroportuaire, à l'occasion d'une revue de programmes visant à réduire les dépenses (rapport Nielsen). Il était alors recommandé d'adopter une politique fondée sur le principe de la propriété et de l'exploitation locale des aéroports commerciaux. Quant à ceux qui n'étaient pas susceptibles d'arriver à l'autosuffisance financière dans un délai raisonnable, leur situation devait être examinée. Si des raisons impérieuses justifiaient qu'ils restent en service, leurs opérations devaient être soutenues par une subvention. Tous les autres aéroports devaient être rapidement fermés ou aliénés.

Ces travaux ont mené à la politique rendue publique en avril 1987, par laquelle on autorisait la cession de la propriété ou de l'exploitation des aéroports de Transports Canada aux milieux locaux qui voulaient s'en porter acquéreur. Les objectifs poursuivis étaient d'alléger le fardeau financier du gouvernement fédéral, de rendre plus efficace l'exploitation des aéroports et de faire en sorte que les infrastructures répondent mieux aux besoins et aux objectifs des milieux locaux.

La gestion et l'exploitation de certains des plus gros aéroports canadiens, dont ceux de Dorval et de Mirabel, ont été confiées à des administrations aéroportuaires locales (AAL) en vertu de baux à long terme. Certaines municipalités manifestèrent aussi leur intérêt à l'égard d'une prise en charge complète de petits aéroports, en vertu de cette politique, la présence du Programme d'aide financière à l'aménagement des aéroports locaux et locaux-



commerciaux aidant. Toutefois, la dévolution supposait un engagement volontaire de la part des milieux locaux intéressés, ce qui, compte tenu des enjeux financiers, fit en sorte que le processus de transfert était très lent.

La Politique nationale des aéroports (PNA) annoncée en juillet 1994 par le gouvernement fédéral se situe, pour une bonne part, dans le prolongement des orientations énoncées en 1987. Elle n'est que plus radicale et plus précise quant au calendrier et aux conditions de la dévolution des responsabilités à l'égard des infrastructures. Ce faisant, toutefois, le gouvernement fédéral conserve le contrôle législatif, réglementaire et fiscal qu'il a toujours eu.

Cette nouvelle politique fédérale redéfinit le rôle de Transports Canada en matière de soutien financier et de propriété, de gestion et d'exploitation des infrastructures qu'il possède ou qu'il finance. En limitant l'objet de la PNA à ces aéroports, le gouvernement fédéral indique que sa réforme répond d'abord à des objectifs budgétaires. Elle n'est donc pas basée sur une vision globale du réseau et des besoins du Québec en la matière.

Dans leur politique, les autorités gouvernementales fédérales prévoient une modulation de leur engagement selon une classification en cinq catégories :

- Le réseau national;
- les aéroports régionaux et locaux;
- les petits aéroports;
- les aéroports éloignés;
- les aéroports de l'Arctique.

La dernière catégorie ne concerne pas le Québec. La politique fédérale peut être résumée comme suit en fonction de sa classification :

Le réseau national des aéroports (RNA)

Le gouvernement fédéral demeure propriétaire du RNA, mais il en cède la gestion et l'exploitation à des organismes locaux spécialement constitués à cette fin. Les infrastructures visées au Québec sont celles de Dorval et de Mirabel à Montréal, et Jean-Lesage à Québec.

Les aéroports régionaux et locaux

Les aéroports régionaux et locaux sont desservis par des services aériens réguliers totalisant moins de 200 000 voyageurs par année. Le gouvernement veut en céder la propriété, la gestion et l'exploitation d'ici l'an 2000. Il éliminera le soutien financier

à l'exploitation, mais il maintiendra une aide pour les immobilisations côté piste avec un nouveau programme. Cette catégorie comprend dix aéroports au Québec :

Alma	Mont-Joli
Bagotville	Rimouski
Baie-Comeau	Rouyn-Noranda
Gaspé	Sept-Îles
Havre-Saint-Pierre	Val-d'Or

Dans le cas de Bagotville, seule l'aérogare serait transférée, puisque le reste des installations appartient à la Défense nationale.

Les petits aéroports

Les petits aéroports ne sont pas desservis par des services aériens réguliers. Leur financement se terminera à la cession du titre de propriété ou, au plus tard, à la fin de mars 1997. Au Québec, les six aéroports suivants appartiennent à cette catégorie :

Charlevoix	Saint-Jean-sur-Richelieu
Forestville	Sherbrooke
Rivière-du-Loup	Trois-Rivières

De son côté, l'aéroport de Saint-Hubert pourrait être cédé, en tant qu'infrastructure satellite, à ADM inc., qui gère les aéroports fédéraux de Dorval et de Mirabel.

Quant à l'aéroport de Trois-Rivières, il a été transféré à la Ville à la fin de mars 1995.

Les aéroports éloignés

Comme leur nom l'indique, ces infrastructures desservent des communautés éloignées ou isolées. Transports Canada continuera de les soutenir, tout en prenant des mesures pour augmenter l'efficacité de leurs activités.

Ces aéroports sont :

Chevery	Natashquan
Eastmain River	Schefferville
Îles-de-la-Madeleine	Waskaganish
Kuujuuaq	Wemindji
Lourdes-de-Blanc-Sablon	

Par ailleurs, le gouvernement fédéral a mis fin au Programme d'aide financière à l'aménagement des aéroports locaux et locaux-commerciaux, le 31 mars 1995. Le programme permettait aux municipalités d'obtenir de l'aide pour des projets d'immobilisations à leur aéroport ou pour l'aménagement de nouvelles infrastructures.



La participation accrue des milieux locaux et la responsabilité du Québec en matière municipale

Le Québec compte 34 aéroports de propriété municipale et deux infrastructures sous la responsabilité de communautés autochtones, à Weymontachie et à Chisasibi. Trois des aéroports municipaux, soit ceux de Bromont, Dolbeau/Saint-Méthode et Pabok, appartiennent à des régies intermunicipales.

Les aéroports municipaux ont été construits et se sont développés en très grande partie grâce à l'apport du gouvernement fédéral dont le programme d'aide financière a pris fin le 31 mars 1995 en vertu de la nouvelle politique fédérale. Le gouvernement du Québec a été souvent sollicité, mais ses contributions ont été ponctuelles et peu nombreuses, comparativement à celles du fédéral. Le ministère des Transports du Québec n'a pas mis sur pied de programme d'aide financière à l'intention des aéroports municipaux et dans ce contexte, ses interventions ont été plutôt exceptionnelles. Par ailleurs, des subventions ont été versées à quelques occasions, dans le cadre de programmes de développement régional, par des organismes comme le Secrétariat au développement des régions et ses prédécesseurs, le Secrétariat aux Affaires régionales et l'Office de Planification et de Développement du Québec, notamment dans la foulée des conférences socio-économiques.

Les aéroports municipaux répondent actuellement à des besoins essentiellement locaux. Leurs usagers viennent presque exclusivement de l'aviation générale, soit les entreprises de nolisement de petits appareils, les écoles de pilotage, l'aviation de plaisance et l'aviation d'affaires. Les aéroports municipaux présentement desservis par des services aériens réguliers sont l'exception. Les caractéristiques des infrastructures varient grandement, qualitativement et quantitativement, certaines étant de simples pistes de gravier sans balisage lumineux et sans personnel sur place, tandis que d'autres ont des pistes asphaltées et éclairées, des hangars, un bâtiment d'accueil et des services d'avitaillement.

Par ailleurs, depuis plusieurs années, le gouvernement canadien a confié, par baux à long terme, la gestion de certains de ses aéroports aux municipalités où ils sont situés. Ils sont au nombre de 13, et les déficits d'exploitation ont été comblés dans la moitié des cas par Transports Canada, principalement parmi les aéroports régionaux et éloignés. Dans la PNA, la cession de propriété de ces infra-

structures est prévue dans des délais allant de deux ans à cinq ans selon la catégorie à laquelle les aéroports se rattachent. De plus, les subventions à l'exploitation seront graduellement éliminées dans les mêmes délais. En outre, le gouvernement fédéral prévoit la cession des aéroports encore gérés et exploités par Transports Canada. Dans ce contexte, les municipalités sont appelées à jouer un rôle accru dans le domaine des aéroports.

L'importance croissante du rôle des municipalités a fait l'objet d'un suivi au gouvernement du Québec principalement à cause de sa compétence en la matière. En effet, en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les institutions municipales sont de la compétence exclusive des provinces.

Ainsi au Québec, c'est le ministre des Affaires municipales (*Loi sur le ministère des Affaires municipales*, L.R.Q., c. M-22.1) qui veille à l'administration du système municipal dans l'intérêt des municipalités et de leurs citoyens. Il se préoccupe notamment de l'organisation des structures municipales, de leurs pouvoirs, de leur gestion financière et administrative. En ce sens, le ministre exerce une surveillance de la situation financière des municipalités en s'assurant que celles-ci gèrent sainement les deniers publics. Il peut à cette fin fournir un soutien technique aux activités de financement. Il rencontre régulièrement des représentants du monde municipal, principalement par l'entremise de la table Québec-Municipalités.

Par ailleurs, dans la *Loi sur le ministère du Conseil exécutif* (L.R.Q., c. M-30), il est précisé qu'aucune municipalité, communauté urbaine, ni aucune corporation ou aucun organisme dont elle nomme la majorité des membres ou contribue à plus de la moitié du financement, ne peut négocier ni conclure une entente avec un gouvernement au Canada, et que toute contravention à la loi entraîne la nullité de l'entente.

Toutefois, le gouvernement du Québec peut, dans la mesure et aux conditions qu'il détermine, exclure de l'application de la loi une entente ou une catégorie d'entente.

Les transactions mettant en jeu des infrastructures fédérales situées sur des terres du domaine public du Québec nécessitent, en vertu des conditions inscrites dans les documents de transfert de gestion et d'administration des terrains, l'approbation du gouvernement du Québec. Ce dernier a adopté, le 10 mars 1976, l'arrêté en conseil numéro 831-76 qui exclut de l'application de la loi les ententes de cession, de vente, de location, de disposition



d'immeubles par le gouvernement fédéral en faveur d'une municipalité. La portée de cet arrêté est limitée aux infrastructures situées sur des terres acquises du secteur privé.

Dans la pratique, comme ce fut le cas dans la cession récente de l'aéroport fédéral de Trois-Rivières à la Ville, les ententes de cession sont assorties de clauses qui dépassent la simple cession (des clauses pénales par exemple) et celles-ci nécessitent donc un décret particulier pour les soustraire à l'application de la loi précitée vu les obligations diverses qu'elles comportent.

En principe, avant d'accorder une telle autorisation, le gouvernement doit évaluer la pertinence de la proposition en fonction des besoins et des intérêts du Québec, et des moyens financiers de la municipalité. Il doit aussi voir à ce que les exigences envers les municipalités ne soient pas disproportionnées par rapport à leurs moyens et aux contributions fédérales. Enfin, il faut également que la *Loi des cités et villes* (L.R.Q., c. C-19) et le *Code municipal* (L.R.Q., c. C-27.1), de même que les champs de compétence du Québec soient respectés dans les projets d'entente de cession.

Le réseau aéroportuaire québécois : Classification fonctionnelle et définition d'un réseau supérieur et d'un réseau local

L'élaboration d'orientations quant à l'implication du gouvernement du Québec dans le domaine aéroportuaire et quant au transfert des infrastructures fédérales, a nécessité un examen du réseau dans son ensemble, de sa mission, de son achalandage et de sa viabilité sans subvention, le tout indépendamment du type de propriétaire.

À l'occasion de cet examen, une typologie du réseau a été élaborée. Elle reflète le rayonnement géographique des aéroports, la composition de leur clientèle et leur importance pour le développement du milieu régional. Elle tient aussi compte de l'isolement ou de l'éloignement de certaines régions et de la complémentarité du transport aérien avec d'autres modes de déplacement.

Cette typologie compte cinq catégories :

- Les aéroports des deux grands centres urbains du Québec, soit ceux de Montréal (Dorval et Mirabel) et celui de Québec (Jean-Lesage);
- les aéroports des centres régionaux éloignés;
- les aéroports des localités enclavées ou éloignées;

- les aéroports des centres urbains de taille moyenne;
- les aéroports des petites localités.

La typologie obtenue permet d'effectuer une hiérarchisation du réseau, notamment de définir un réseau supérieur, essentiel dans une perspective nationale, et un réseau local. La classification des aéroports est présentée aux annexes du présent document.

Le réseau supérieur défini comprend 39 aéroports, soit ceux des deux grands centres urbains du Québec (3 aéroports), ceux des centres régionaux éloignés (7 aéroports), ainsi que ceux des localités enclavées ou éloignées (29 aéroports).

Les trois aéroports des deux grands centres urbains du Québec et ceux des centres régionaux éloignés sont évidemment les plus stratégiques à tous les points de vue, que ce soit sur le plan économique ou autre. Ils permettent, à l'échelle domestique, des liaisons rapides entre les régions périphériques et le reste du Québec, particulièrement les grands centres, de même que l'accès de l'ensemble du territoire québécois aux destinations extérieures. Certains centres régionaux, tels que Sherbrooke, Trois-Rivières et Hull/Gatineau, ne figurent pas dans ces catégories, parce que leur relative proximité des grands centres et la présence d'un réseau autoroutier développé font en sorte que le transport routier est alors privilégié par les voyageurs.

Les aéroports des localités enclavées ou éloignées jouent également un rôle essentiel, cette fois en raison de l'absence, parfois saisonnière, d'autres moyens de transport ou par suite de l'éloignement par la route (Chibougamau/Chapais, Bonaventure et La Grande-Rivière). Les aéroports servent alors de lien vital pour l'approvisionnement des communautés et l'accès à des services de base adéquats.

Plusieurs aéroports du réseau supérieur appartiennent au gouvernement fédéral et seront donc touchés par la politique fédérale de dévolution des infrastructures (voir l'annexe 3). En effet, la gestion et l'exploitation de l'aéroport Jean-Lesage (Québec) seront confiées à un organisme local en vertu d'un bail à long terme. Les aéroports des centres régionaux éloignés, soit ceux de Bagotville, Baie-Comeau, Gaspé, Mont-Joli, Rouyn-Noranda, Sept-Îles et Val-d'Or, appartiennent à la catégorie « régionaux et locaux » selon la nomenclature fédérale. Ces infrastructures, à l'exception de Bagotville où seule l'aérogare serait transférée, seraient cédées (propriété, gestion et exploitation) d'ici l'an 2000 aux localités ou à d'autres intérêts.



Bien qu'une aide aux immobilisations soit prévue pour ces aéroports, la dévolution comporte des enjeux financiers importants, puisque les activités y sont présentement déficitaires. Transports Canada a d'ailleurs commencé à prendre des mesures devant permettre de réduire les déficits. Ceux-ci sont toutefois très élevés dans certains cas puisque quatre aéroports ont des déficits d'exploitation se situant entre 1 M\$ et 1,9 M\$, et le succès des plans de rationalisation ne paraît pas assuré. Enfin, le réseau supérieur comprend aussi des aéroports enclavés ou éloignés de propriété fédérale. Cependant, le gouvernement fédéral ne remet pas en question son engagement relativement à ces aéroports.

Par ailleurs, le réseau local est constitué de 49 aéroports des deux autres catégories, soit ceux des centres urbains de taille moyenne situés près des grands centres du Québec méridional ou près d'aéroports plus grands (Gatineau, Alma, Rimouski), de même que les aéroports des petits centres urbains. Bien que certaines infrastructures soient desservies par des vols réguliers, la plupart ont une envergure locale et une clientèle axée sur l'aviation générale, la petite aviation notamment. Les aéroports du réseau local sont généralement peu sollicités et plusieurs n'ont pas de vocation définie de façon précise. Selon le cas, la situation résulte de la faiblesse des marchés en régions pour ce genre de service et, dans le sud du Québec, du grand nombre d'infrastructures relativement proches les unes des autres. Le caractère discrétionnaire de l'aide financière fournie aux municipalités pour les projets aéroportuaires n'est sans doute pas étranger à la situation. La disparition du Programme d'aide financière pour l'aménagement des aéroports locaux et locaux-commerciaux (pour les immobilisations) à compter d'avril 1995, conformément à la nouvelle politique fédérale, de même que la dévolution des aéroports fédéraux, pourraient donner lieu à une rationalisation du réseau local au cours des années à venir.

Quant à la gestion et à l'exploitation des infrastructures toutes catégories confondues, l'exercice de ces fonctions par des organismes locaux semble comporter des avantages importants par rapport à une gestion centralisée. La gestion d'infrastructures par un gouvernement supérieur permet normalement d'assurer une certaine uniformité dans la qualité des infrastructures et des services. Les frais d'encadrement associés sont toutefois élevés et l'exploitation de chaque aéroport est souvent assujettie à des façons de faire standardisées ou régies par des conventions de travail qui rendent les activités souvent plus lourdes que nécessaires. La gestion locale permet d'alléger le fonctionnement des infrastructures et de mieux articuler le rôle des aéroports avec les stratégies de développement des milieux locaux et régionaux. Dans certains cas, les administrations locales démontrent un dynamisme entrepreneurial en cherchant à exploiter au maximum le potentiel de développement des aéroports. Elles tentent à la fois d'en développer le potentiel commercial, pour en augmenter l'autofinancement, et de créer des retombées économiques pour le milieu. Les gouvernements centraux peuvent difficilement jouer le même rôle. Certes, la gestion des aéroports fédéraux se fait davantage selon des principes commerciaux, quoique les revenus soient encore perçus sur la base de normes nationales de recouvrement de coûts pour les services offerts, ce qui peut être différent d'une gestion entrepreneuriale. Au gouvernement du Québec, les principes de gestion entrepreneuriale des infrastructures demeurent plutôt étrangers aux façons de faire traditionnelles qui règnent encore, et les infrastructures qu'il possède ont souvent des vocations de désenclavement dans des marchés à faible potentiel, ce qui limite considérablement les possibilités de commercialisation.



Pour le maintien d'un réseau aéroportuaire adéquat

Les principes

Les orientations que compte privilégier le gouvernement du Québec en matière d'aéroports reposent sur les principes suivants :

- Le gouvernement du Québec ne peut ignorer l'importance réelle du transport aérien pour son développement global, particulièrement en raison de la géographie de son territoire et de son peuplement. Dans ce contexte, le maintien d'un réseau supérieur adéquat doit constituer une préoccupation majeure et il ne serait pas acceptable que ce réseau soit placé dans une position précaire.
- Loin de s'opposer à la responsabilisation des milieux locaux, le gouvernement du Québec doit toutefois assumer ses devoirs et ses pouvoirs en matière municipale. Il doit s'assurer que les municipalités n'acceptent pas de charges supérieures à leurs moyens financiers et que les champs de compétence québécois sont respectés dans les ententes entre le gouvernement fédéral et les municipalités. Il faut aussi tenir compte de l'ensemble du processus de décentralisation en cours au Québec dans les projets de cession.
- À l'égard de ses propres infrastructures, le gouvernement du Québec doit agir de façon responsable, équitable et cohérente.
- Le gouvernement du Québec doit assumer ses responsabilités en matière d'intégrité territoriale.
- En ce qui concerne les aéroports fédéraux et municipaux, le gouvernement du Québec ne peut ni ne veut se substituer au gouvernement fédéral, dans le rôle de soutien financier que ce dernier a toujours assumé, sans avoir au préalable le contrôle législatif, réglementaire et fiscal du champ d'activité.

Les orientations

Compte tenu des principes énoncés plus haut et de l'état actuel du réseau aéroportuaire québécois, le gouvernement du Québec adopte les orientations suivantes.

Les aéroports de propriété québécoise

- *Le ministère des Transports du Québec demeurera propriétaire de ses aéroports qui font partie du réseau supérieur défini à l'appui de la présente politique, à cause du rôle essentiel qu'ils jouent dans la desserte des régions isolées ou éloignées et de l'impossibilité de rendre ces aéroports financièrement autonomes dans un avenir prévisible. Ces aéroports, au nombre de 19, incluent 17 infrastructures de désenclavement ainsi que celles de Bonaventure et de Chibougamau/Chapais.*

Toutefois, le Ministère examinera la possibilité d'en déléguer la gestion, l'entretien et l'exploitation tout en apportant le soutien financier nécessaire aux activités et en demeurant responsable du renouvellement des immobilisations. La gestion pourrait être déléguée à un organisme local dans la mesure où ce mode de gestion serait plus efficace financièrement et permettrait de maintenir la qualité des services.

- Le gouvernement est prêt à examiner la cession (propriété ou gestion) de ses quatre autres aéroports, soit ceux de Chicoutimi/Saint-Honoré, Matagami, Montmagny et Saint-Bruno-de-Guigues, dans la mesure où les milieux locaux concernés manifesteront leur intérêt à en faire l'acquisition ou à en assumer la gestion.

La cession de la propriété de ces aéroports serait conditionnelle à la capacité financière des milieux à assumer l'exploitation des infrastructures de même que les dépenses d'immobilisations sans aide financière. Les infrastructures seraient transférées en bon état et une aide au fonctionnement pourrait être fournie pour une période de transition.



- La gestion des aéroports du gouvernement du Québec devra, dans une mesure raisonnable, davantage être basée sur des principes commerciaux, de manière à augmenter l'autofinancement des installations.

Les aéroports de propriété fédérale

- Le gouvernement du Québec se garde le droit, conformément à ses responsabilités en matière municipale, d'approuver ou de rejeter chacun des projets de cession. L'examen des demandes de décret sera effectué par le ministère des Transports, le Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes et le ministère des Affaires municipales qui coordonnera l'étude des dossiers. Le ministère des Transports offre aux municipalités concernées son soutien technique dans l'appréciation de leur situation.

- Le gouvernement du Québec se prononcera, par décret, à deux étapes du processus de négociation entre les municipalités et le gouvernement fédéral :

Au début du processus, pour habiliter une ou plus d'une municipalité à signer les ententes permettant de débiter et d'encadrer les négociations;

à la fin du processus, pour permettre à une ou plus d'une municipalité de signer les ententes relatives à la cession finale des infrastructures.

- En ce qui concerne les aéroports « régionaux et locaux », selon la terminologie fédérale, situés sur le réseau supérieur défini par le ministère des Transports du Québec, le gouvernement du Québec accordera une attention particulière au processus de rationalisation en cours dans les activités de chaque aéroport, aux conditions de cession et aux perspectives de viabilité des infrastructures dans le cadre de la politique fédérale; de plus, les municipalités intéressées devront démontrer, à la satisfaction du gouvernement du Québec, leur capacité d'absorber les coûts de prise en charge des infrastructures. Le cas échéant, les infrastructures devraient être cédées en bon état.
- Concernant les aéroports « éloignés », selon la terminologie fédérale, ceux-ci étant situés sur le réseau supérieur défini par le Ministère, le gouvernement du Québec considère que le gouvernement fédéral devrait maintenir le *statu quo* tel qu'il se propose de le faire à court terme.

- Quant aux aéroports fédéraux situés sur le réseau local défini par le Ministère, le gouvernement du Québec peut donner son accord au transfert de propriété des infrastructures, dans la mesure où les municipalités visées sont intéressées et peuvent démontrer, à la satisfaction du gouvernement du Québec, leur capacité d'absorber les coûts d'une telle prise en charge. Dans tous les cas, les infrastructures devront, le cas échéant, être cédées en bon état.

Ce faisant, les municipalités concernées doivent être conscientes que le gouvernement du Québec ne suppléera pas aux responsabilités traditionnelles du gouvernement fédéral dans ces infrastructures, même si, malgré les évaluations préalables aux transferts, ces municipalités se révélaient incapables de payer seules les frais d'exploitation et d'immobilisations.

Le gouvernement du Québec continuera de suivre de près la situation des aéroports des deux grands centres urbains du Québec, soit Dorval et Mirabel (Montréal) et Jean-Lesage (Québec). Les aéroports de Dorval et de Mirabel sont exploités depuis 1992 par ADM inc., une société privée, en vertu d'un bail à long terme. Quant à l'aéroport Jean-Lesage, il fait actuellement l'objet d'une démarche en vue du transfert de sa gestion et de son exploitation à une administration aéroportuaire canadienne (AAC) selon les modalités de la politique fédérale.

Les aéroports de propriété municipale

Le gouvernement du Québec ne suppléera pas au gouvernement fédéral dans le domaine de l'aide financière aux aéroports municipaux, compte tenu de l'envergure locale de leur vocation et de la surcapacité qui existe par rapport à l'offre sur le réseau local défini dans la présente politique.

ANNEXE 1

**Réseau supérieur
(39 aéroports)**

C L A S S I F I C A T I O N				
PROPRIÉTÉ	GRANDS CENTRES URBAINS	CENTRES RÉGIONAUX ÉLOIGNÉS	CENTRES URBAINS DE PETITE TAILLE	RÉGIONS ENCLAVÉES OU TRÈS ÉLOIGNÉES
FÉDÉRALE	Dorval Mirabel Québec	Bagotville Baie-Comeau Gaspé Mont-Joli Rouyn-Noranda Sept-Îles Val-d'Or		Chevery Eastmain River Îles-de-la-Madeleine Kuujuaq Lourdes-de-Blanc-Sablon Natashquan Schefferville Waskaganish Wemindji
PROVINCIALE			Bonaventure Chibougamau/Chapais	Akulivik Aupaluk Île-aux-Grues Île-d'Entrée Inukjuak Ivujivik Kangiqsualujuaq Kangisujuaq Kangirsuk Kuujuarapik Port-Menier Povungnituk Quaqtaq Saint-Augustin Salluit Tasiujaq Umiujaq
SDBJ				La Grande-Rivière



ANNEXE 2

Réseau local (49 aéroports)

C L A S S I F I C A T I O N			
PROPRIÉTÉ	CENTRES URBAINS DE TAILLE MOYENNE		CENTRES URBAINS DE PETITE TAILLE
FÉDÉRALE	Alma Rimouski Saint-Hubert Saint-Jean-sur-Richelieu Sherbrooke		Charlevoix Forestville Havre-Saint-Pierre Rivière-du-Loup
PROVINCIALE			Matagami Montmagny Saint-Bruno-de-Guigues Chicoutimi/Saint-Honoré
MUNICIPALE	Bromont Drummondville Gatineau Mascouche Trois-Rivières Valleyfield		Amos Beloeil Causapscal Chisasibi * Dolbeau-St-Méthode Grandes-Bergeronnes Joliette Lac Etchemin Lac Mégantic Lachute La Macaza La Sarre La Tuque Lebel-sur-Quévillon Maniwaki Matane Mingan Mont-Laurier Pabok Parent Roberval Saint-Donat Saint-Georges Saint-Michel-des-Saints Sainte-Anne-des-Monts Senneterre Sorel Thetford Mines Victoriaville Weymontachie *

* Conseil de bande



ANNEXE 3

Classification des aéroports fédéraux au Québec

CLASSIFICATION DE TRANSPORTS CANADA

CLASSIFICATION DE TRANSPORTS QUÉBEC

Réseau supérieur : **S**Réseau local : **L**

RÉSEAU NATIONAL DES AÉROPORTS :

Dorval	S
Mirabel	S
Jean-Lesage (Québec)	S

AÉROPORT SATELLITE :

Saint-Hubert	L
--------------	---

AÉROPORTS RÉGIONAUX ET LOCAUX :

Alma	L
Bagotville	S
Baie-Comeau	S
Gaspé	S
Havre-Saint-Pierre	L
Mont-Joli	S
Rimouski	L
Rouyn-Noranda	S
Sept-Îles	S
Val-d'Or	S

PETITS AÉROPORTS :

Charlevoix	L
Forestville	L
Rivière-du-Loup	L
Saint-Jean-sur-Richelieu	L
Sherbrooke	L

AÉROPORTS ÉLOIGNÉS :

Chevery	S
Eastmain River	S
Îles-de-la-Madeleine	S
Kuujuaq	S
Lourdes-de-Blanc-Sablon	S
Natashquan	S
Schefferville	S
Waskaganish	S
Wemindji	S



ANNEXE 4

Réseau aéroportuaire québécois

Réseau supérieur



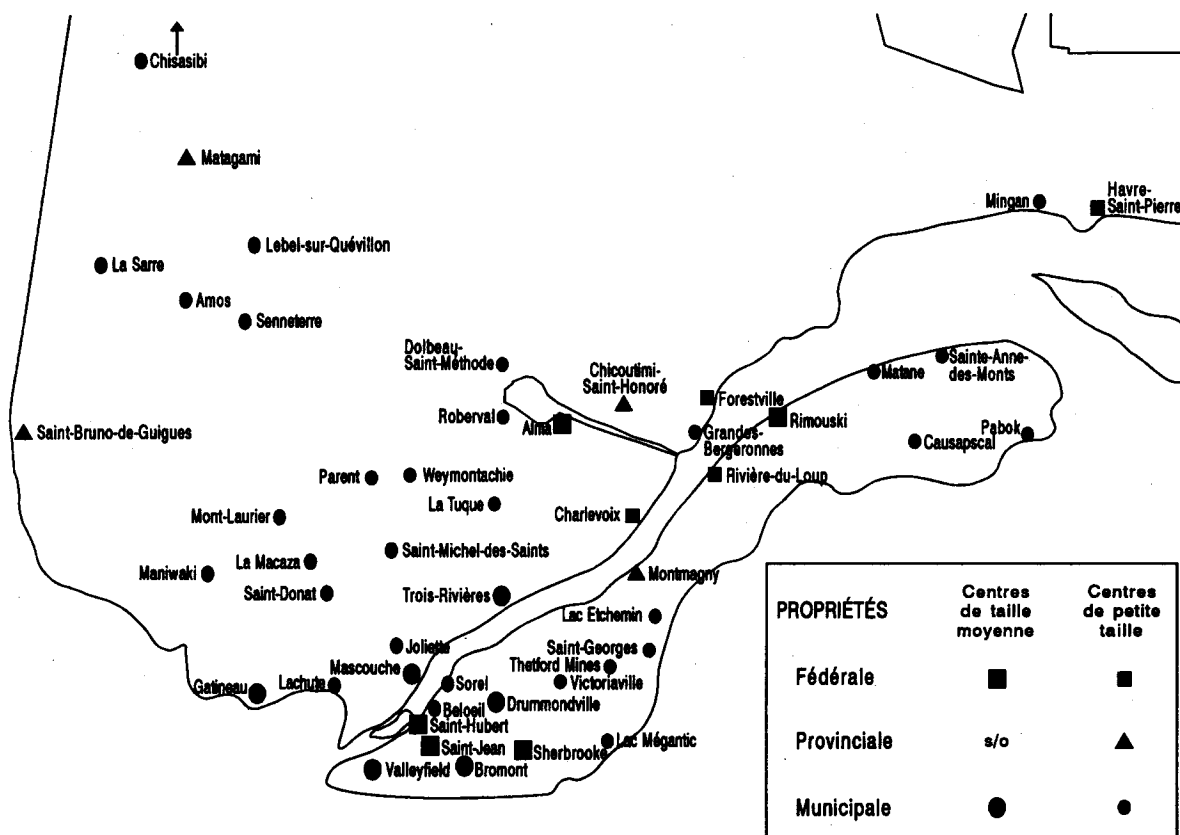
Transports Québec - Direction du transport multimodal



ANNEXE 5

Réseau aéroportuaire québécois

Réseau local



Transports Québec - Direction du transport multimodal

