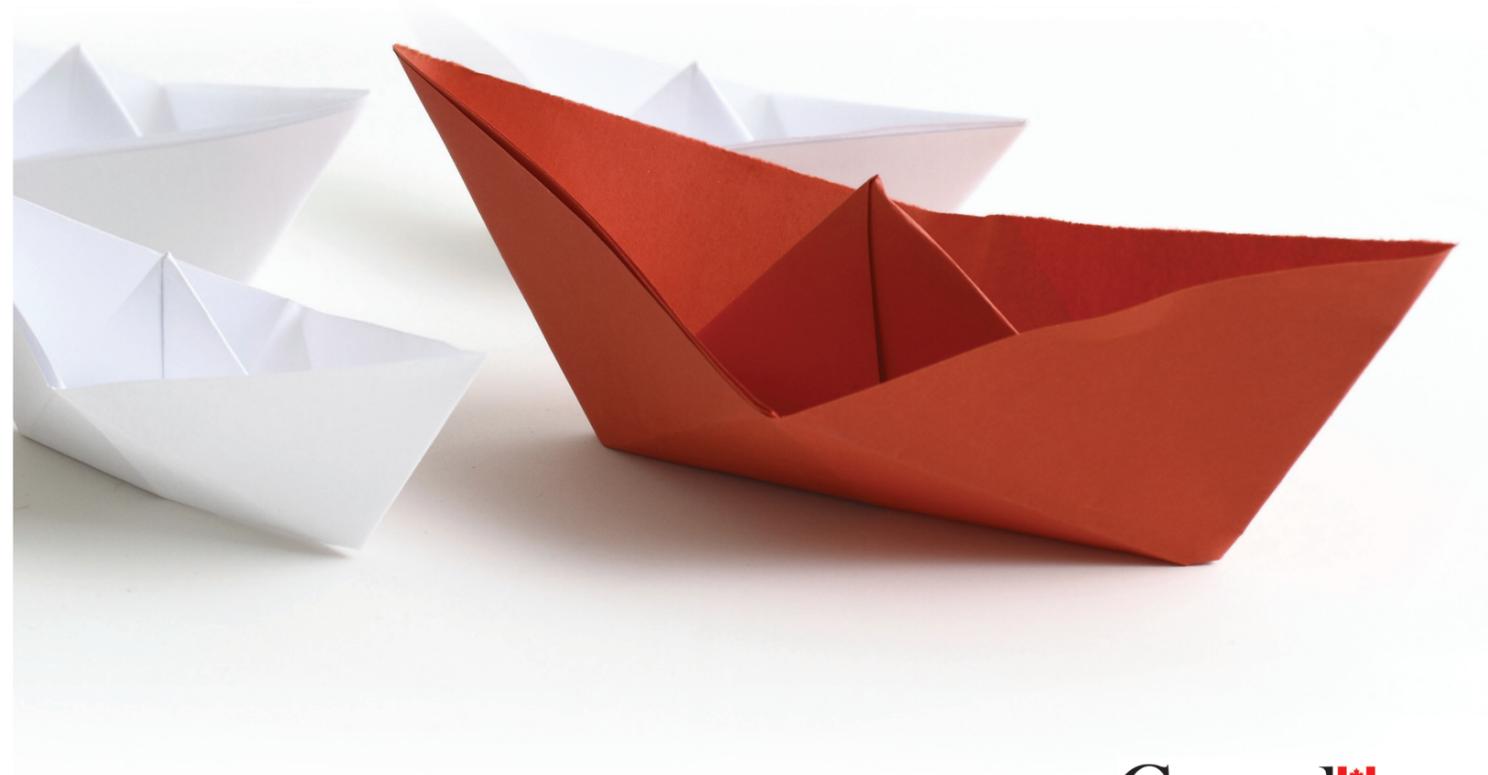




Brancher le système de transport du Canada au reste du monde

Tome 2 — Annexes



© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Transports 2012
Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, enregistrée dans un système de récupération ou transmise sous aucune forme ou selon aucun moyen, électronique ou mécanique, y compris la photocopie, l'enregistrement ou autre, sans la permission écrite du ministre des Transports, Canada. Pour obtenir des renseignements, veuillez communiquer avec le Centre de communications de l'Aviation civile au 1-800-305-2059 (HNE). Les renseignements contenus dans la présente publication ne doivent servir qu'à titre indicatif et ne doivent pas être cités ni être considérés comme renseignements ayant une valeur juridique. Ils peuvent devenir périmés, en tout ou en partie, à tout moment et sans préavis.

ISSN T22-216/2015E-PDF
Catalogue No. 978-0-660-03926-8
TP 15317F
(12/2015)
TC-1005773

Issued also in English under title :
Pathways: Connecting Canada's Transportation System to the World –
Volume 2 - Appendices

Examen de la Loi sur les Transports au Canada

Parcours : Brancher le système de transport du Canada au reste du monde –
Tome 2 – Annexes

Publié aussi en anglais sous le titre :
Pathways: Connecting Canada's Transportation System to the World –
Volume 2 - Appendices

Veillez noter que dans le présent rapport, le genre masculin s'entend aussi bien pour les femmes que pour les hommes.

Tome 2 — Annexes

3	Annexe A : Contexte économique
21	Annexe B : Gouvernance
42	Annexe C : Liens entre commerce et transport
59	Annexe D : Le Nord
71	Annexe E : Innovation
77	Annexe F : Changements climatiques
89	Annexe G : Accès et accessibilité
104	Annexe H : Transport ferroviaire des marchandises
116	Annexe I : Le transport du grain
135	Annexe J : Les services ferroviaires voyageurs
143	Annexe K : Transport aérien
179	Annexe L : Transport maritime
204	Annexe M : Office des transports du Canada
208	Annexe N : Mandat et cadre de référence
211	Annexe O : Mémoires et consultations
219	Annexe P : L'équipe
221	Annexe Q : Lexique

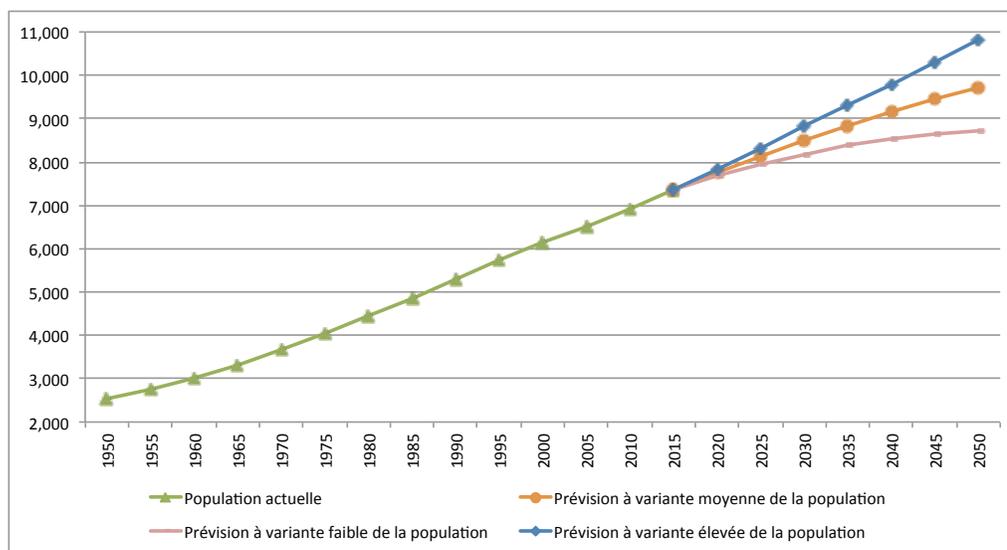
Annexe A : Contexte économique

Il a été démontré par le passé qu'il existait un lien très étroit entre la taille de la population et le produit intérieur brut (PIB) et le taux de croissance des volumes de passagers et de marchandises transportées. On utilise donc ces indicateurs à titre de facteurs de base afin de prévoir la demande globale en matière de transport. Pour ce qui est des données démographiques, l'Examen de la Loi sur les transports au Canada (LTC) s'est appuyé sur l'étude de l'Organisation des Nations Unies (ONU) intitulée *World Population Prospects : The 2015 Revision (Perspectives démographiques mondiales : révisions 2015)*¹. Pour ce qui est des données économiques, l'Examen de la LTC s'est appuyé largement sur les *Perspectives économiques* de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la base de données OECD.stat², et le document du Forum International des Transports (FIT) intitulée *Perspectives des transports FIT 2015*³.

Croissance démographique

Exception faite de certaines périodes, le taux de croissance démographique du Canada a diminué de façon constante au cours des 60 dernières années, et ce, depuis le bébé-boom qui a suivi la Seconde Guerre mondiale. Dans l'ensemble, le taux de croissance démographique mondiale a également chuté peu de temps après avoir atteint son sommet, s'établissant à un peu plus de 2 % entre 1965 et 1970. Si les taux de croissance ont diminué, les populations canadiennes et mondiales ont toutes deux augmenté de plus de deux fois depuis 1960. L'ONU prévoit qu'au cours des 30 prochaines années, le taux de croissance démographique mondiale continuera de décroître, soit de 0,6 % annuellement. Ce taux correspond par ailleurs à environ la moitié du taux actuel et au tiers de celui enregistré il y a 30 ans. La taille de la population globale continuera d'augmenter et pourrait atteindre environ 9,7 milliards d'habitants d'ici 2050 (nombre qui pourrait être supérieur ou inférieur d'environ 1 milliard d'après les variantes de la prévision).

**FIGURE 1 –
DONNÉES ENREGISTRÉES
ET PRÉVISIONS SUR LA
POPULATION MONDIALE,
ENTRE 1950 ET 2050
(EN MILLIONS)⁴**



Bien que, dans l'ensemble, la croissance démographique se stabilise, les taux de croissance des villes du monde grimperont à un rythme effréné puisque le flux de migration vers les centres urbains sera beaucoup plus élevé que le taux de croissance globale⁵. La proportion de la population mondiale vivant dans les villes passera de 54 à 66 % d'ici 2045; les taux de croissance urbaine prévus les plus élevés étant en Inde (plus de 404 millions de nouveaux citoyens), en Chine (près de 300 millions de nouveaux citoyens⁶) et au Nigeria (plus de

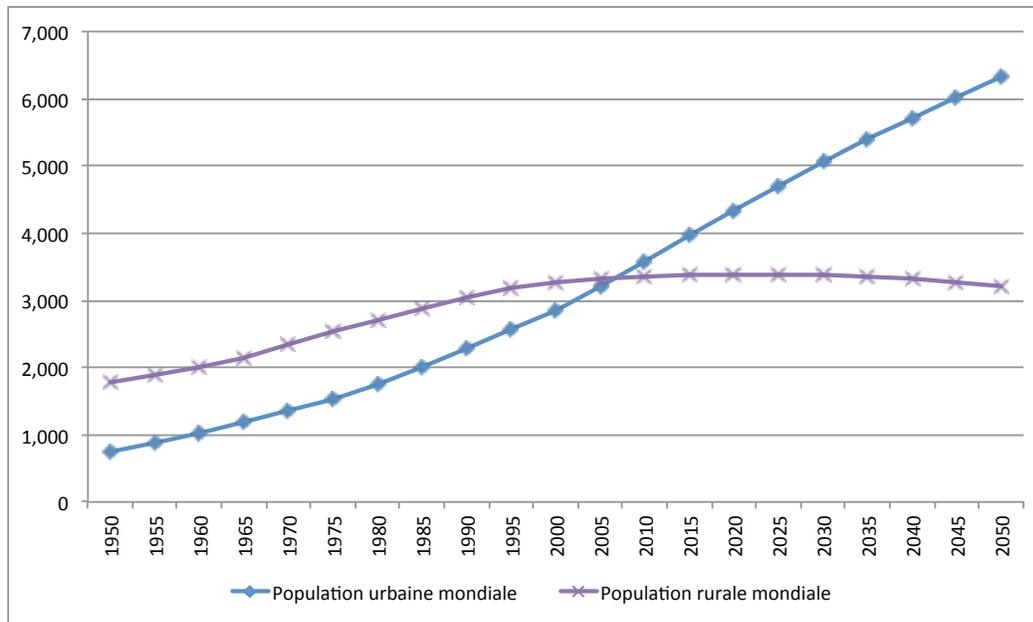


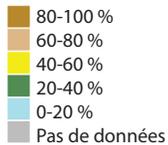
FIGURE 2 – DONNÉES ENREGISTRÉES ET PRÉVISIONS SUR LES POPULATIONS URBAINES ET RURALES DU MONDE, ENTRE 1950 ET 2050⁷ (EN MILLIONS)

200 millions de nouveaux citoyens). Il faudra mettre en place de nouvelles infrastructures afin de satisfaire aux besoins en matière d'alimentation, de logement et de transport des nouveaux habitants, et ce par l'entremise de moyens différents de ceux requis pour les populations rurales, ainsi que pour répondre à la demande accrue de production de produits agricoles (et d'engrais), de béton, d'acier et d'autres marchandises.

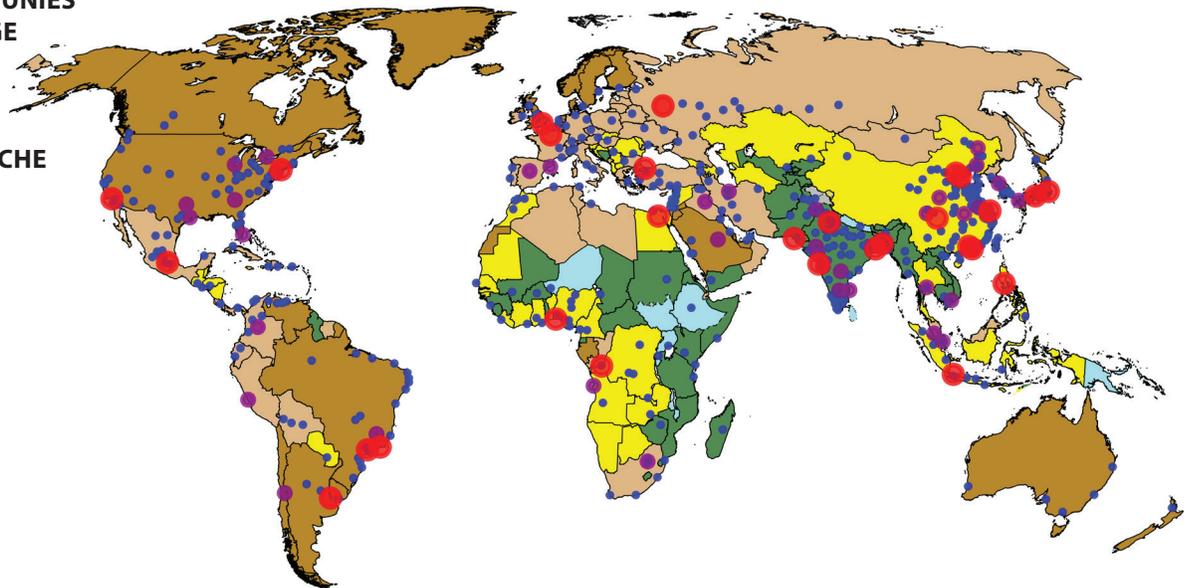
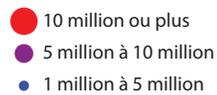
Il y a 30 ans, on ne comptait que 10 mégapoles de plus de 10 millions d'habitants, alors qu'aujourd'hui il en existe 28 (dont plus la moitié est située en Asie) et que ce nombre s'élèvera à plus de 40 mégapoles d'ici les 30 prochaines années. Les villes sont des centres de création de richesses tenus de se livrer à une concurrence internationale, et c'est pourquoi les degrés de mobilité et de connectivité qu'elles proposent constituent des facteurs clés de réussite. La croissance dans les plus grandes villes, telle qu'elle est illustrée sur les cartes *Perspectives d'urbanisation mondiale* de l'ONU (figures 3 et 4 ci dessous), sera belle et bien impressionnante; toutefois, l'ONU prévoit que la plupart des nouveaux citoyens habiteront en fait dans des villes de 500 000 habitants ou moins.

Le passage de la majorité de la population mondiale d'une vie rurale basée sur la subsistance à un mode de vie urbain entraînera de nouveaux besoins en matière de transport, car il faudra « importer » dans les villes les produits de première nécessité plutôt que de se les procurer à l'échelle locale. Par conséquent, on comptera parmi les facteurs de réussite le développement et l'entretien de points d'accès efficaces et non congestionnés de grande qualité, comme des ports et des aéroports disposant d'un accès fluide aux corridors, soit physiques (voies ferrées et routes), soit conceptuels (voies aériennes et voies de navigation des transporteurs maritimes), soit virtuels (réseaux de communication, technologies de l'information, logistique, finances et autres services d'appui au commerce). Ces points d'accès sont essentiels pour assurer la mobilité et la circulation de personnes, de biens, de services et d'idées au sein d'une région métropolitaine, ainsi que pour permettre la liaison entre celle-ci et son arrière-pays ou d'autres villes mondiales.

**FIGURE 3 –
CARTE DES NATIONS UNIES
SUR LE POURCENTAGE
DE LA POPULATION
URBAINE ET LES
AGGLOMÉRATIONS
URBAINES PAR TRANCHE
DE TAILLE, 2014⁸**

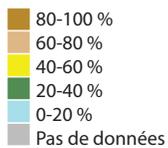


Population des villes

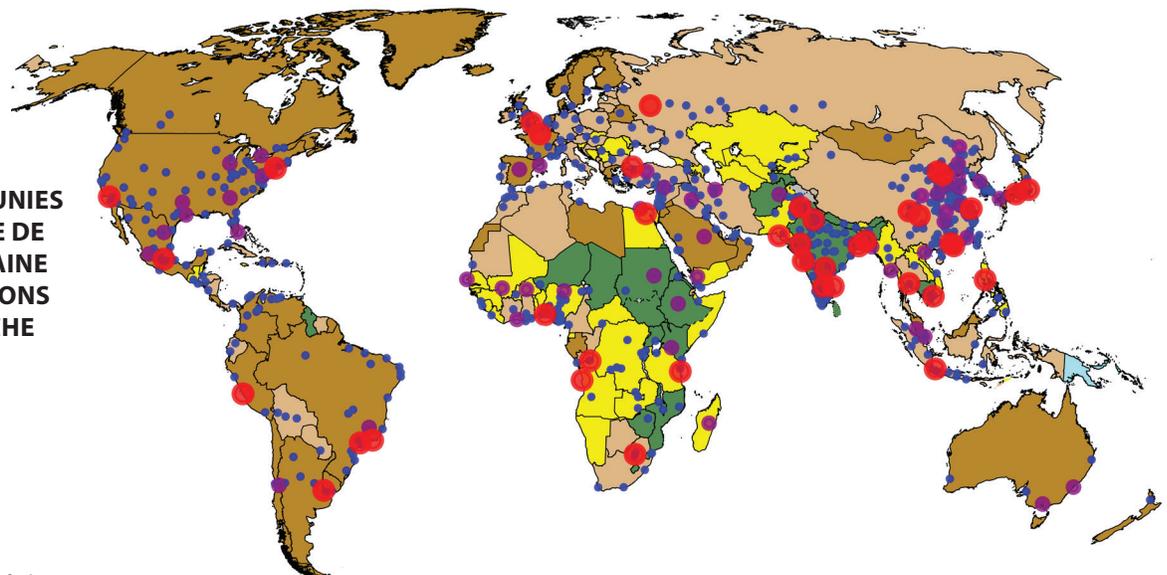
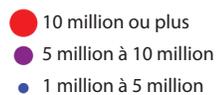


**FIGURE 4 –
CARTE DES NATIONS UNIES
SUR LE POURCENTAGE DE
LA POPULATION URBAINE
ET LES AGGLOMÉRATIONS
URBAINES PAR TRANCHE
DE TAILLE, 2030⁹**

Pourcentage de la population urbaine



Population des villes



Données tirées de : World Urbanization Prospects (2014 Revision)

- Les frontières et les noms présentés, ainsi que les appellations utilisées sur cette carte n'ont pas fait l'objet d'une approbation ou d'une reconnaissance officielle des Nations Unies.
- La ligne en pointillé représente le tracé approximatif de la ligne de contrôle du Jammu et du Cachemire sur laquelle l'Inde et le Pakistan se sont entendus
- La situation définitive du Jammu et du Cachemire n'a pas encore fait l'objet d'un accord entre les parties.
- La frontière définitive entre la République du Soudan et la République du Soudan du Sud n'a pas encore été délimitée.

Au cours des 30 dernières années, les prévisions démographiques du Canada se sont inscrites dans la tendance mondiale, son taux de croissance annuelle ayant passé de 1,4 à 1 % entre 1985 et aujourd'hui. Il est de même pour les prévisions actuelles, alors que l'on estime que le taux de croissance s'élèvera à 0,5 % au cours des 30 prochaines années. Ce taux de croissance tient compte de l'immigration. Sans celle-ci, la population du Canada diminuerait, comme c'est déjà le cas dans certaines régions du pays. Selon les prévisions de l'ONU, la population totale atteindra 44 millions d'ici 2050 (nombre qui pourrait être supérieur ou inférieur d'environ 4 millions d'après les variantes de la prévision).

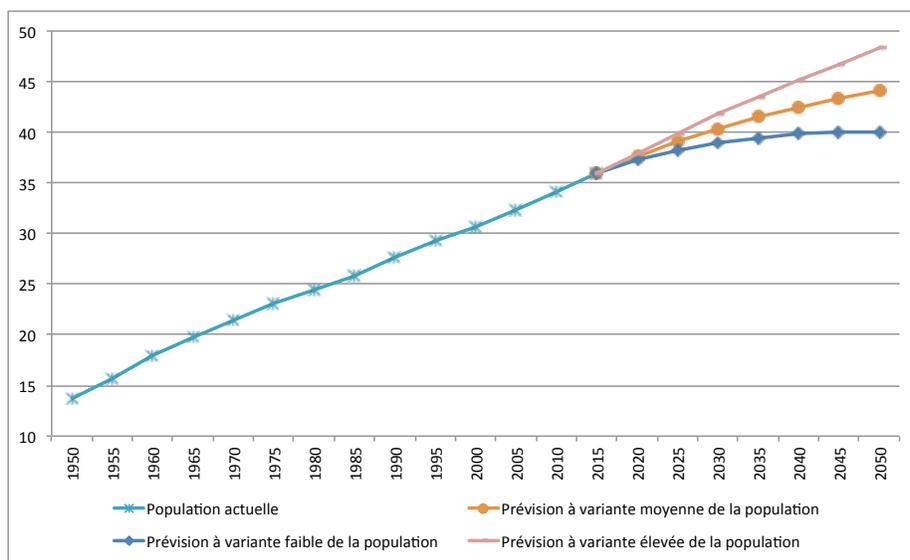


FIGURE 5 – DONNÉES ENREGISTRÉES ET PRÉVISIONS SUR LA POPULATION DU CANADA, ENTRE 1950 ET 2050 (EN MILLIONS)¹⁰

Croissance économique

Depuis le ralentissement économique de 2008-2009, la croissance demeure faible pour la majorité des régions du monde, et ce, en particulier dans les pays à économie avancée. Il y a 30 ans, les économies du Groupe des Sept (G-7) que forment le Canada, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, le Royaume-Uni et les États-Unis comptaient pour environ la moitié du PIB mondial. Aujourd'hui, cette proportion est passée à un tiers (selon la parité constante des pouvoirs d'achat [PPA]), le PIB mondial ayant augmenté chaque année depuis 1990 au même rythme, voire plus rapidement, que le PIB moyen des pays du G-7¹¹. Voir la figure 6 ci-dessous.

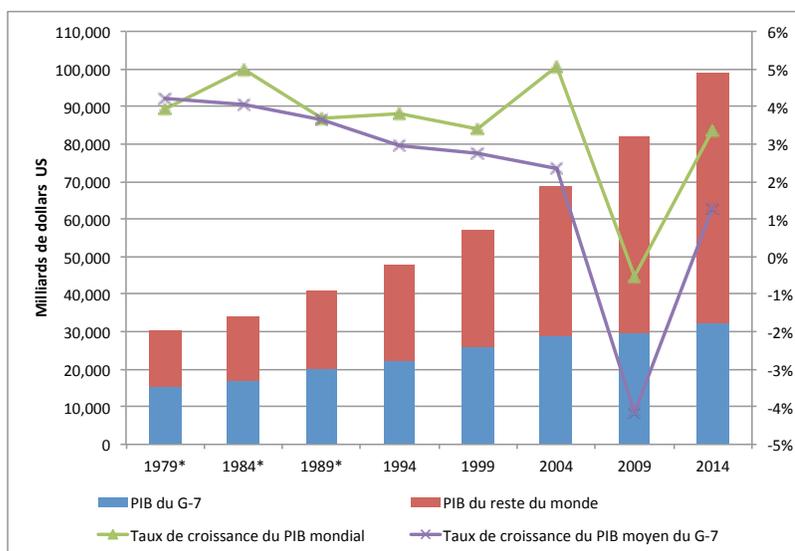
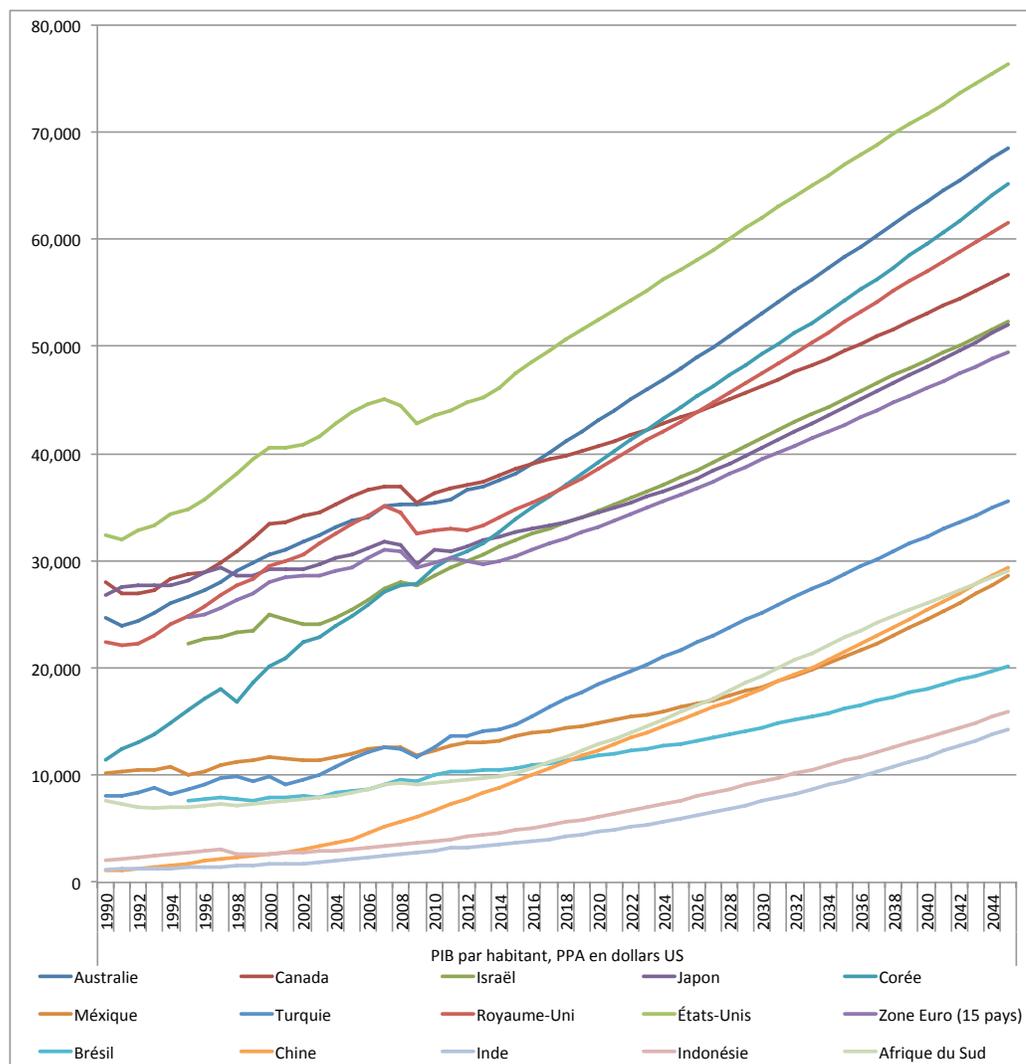


FIGURE 6 – COMPARAISON DU PIB MONDIAL ET DU PIB DU G-7 (VOLUME SELON UNE PPA CONSTANTE ET LE TAUX DE CROISSANCE) ENTRE 1979 ET 2014¹²

Il est probablement devenu normal pour les pays à économie avancée d'enregistrer une croissance lente. Selon les *Perspectives Économiques* de 2014 de l'OCDE, l'activité économique de ses pays membres aura à peine doublé d'ici 30 ans, alors que le PIB des économies émergentes devrait augmenter de 5 ou 6 fois¹³. Dans l'ensemble, les prévisions commerciales du Forum international des transports (FIT) indiquent qu'à l'échelle mondiale le PIB croîtra à un taux annuel de 3 %, ce qui devait se traduire par une croissance des échanges commerciaux d'environ 3,5 % annuellement. Ce nombre correspond à près de la moitié du taux de croissance des échanges commerciaux que l'on a observé entre 1990 et 2007, soit 6,9 %. D'ici les années 2030, la Chine sera devenue la plus grande économie mondiale (elle aura surpassé les États-Unis au milieu des années 2020) et l'Inde sera la troisième plus grande économie mondiale, selon les prévisions de l'OCDE (voir les figures 7 à 9 ci-dessous).

De nombreux prévisionnistes continuent d'envisager des risques à long terme, en particulier pour les économies de marché émergentes. En Chine, la croissance a continué d'être stimulée par des investissements dans différents types d'infrastructures physiques, y compris celles destinées au transport. L'économie du pays n'a pas encore satisfait à l'objectif de son gouvernement, soit de passer d'une dynamique de croissance basée sur les investissements à un modèle de croissance qui soit davantage axé sur le consommateur¹⁴.

**FIGURE 7 –
DONNÉES ENREGISTRÉES
ET PRÉVISIONS DE L'OCDE
SUR LE PIB PAR HABITANT
(PPA DE 2005 EN \$ US)
POUR CERTAINS PAYS
ENTRE 1990 ET 2045¹⁵**



Les observateurs constatent le même phénomène dans plusieurs des économies en développement du monde. Si la situation perdure, la tendance générale pourrait démentir les prévisions en matière de croissance de l'économie et des échanges commerciaux. Un autre facteur de risque pesant sur la croissance économique à court terme est l'incertitude géopolitique qui entoure les conflits touchant l'Europe orientale, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, lesquels sont tous susceptibles de persister ou de prendre de l'envergure. Le cas échéant, la souffrance et la destruction engendrées à grande échelle pourraient entraîner des migrations massives, une perturbation de la chaîne d'approvisionnement et des activités sur les routes de commerce, etc., ce qui à son tour aurait pour effet d'entraver la croissance prévue et de bouleverser la vie de millions de personnes. Dans un avenir éloigné, les conflits territoriaux de la mer de Chine méridionale pourraient perturber ou même freiner le développement des économies plus intégrées et riches de l'Asie du Sud Est.

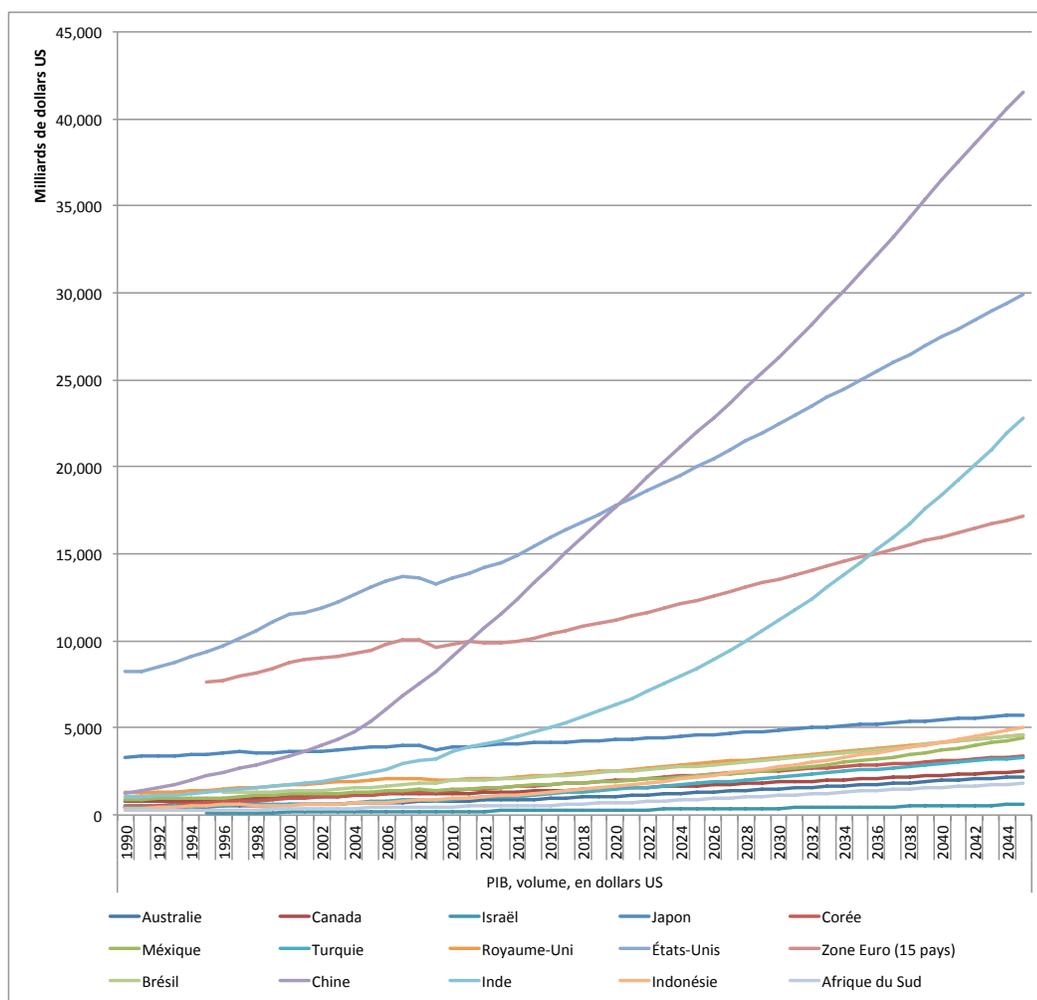
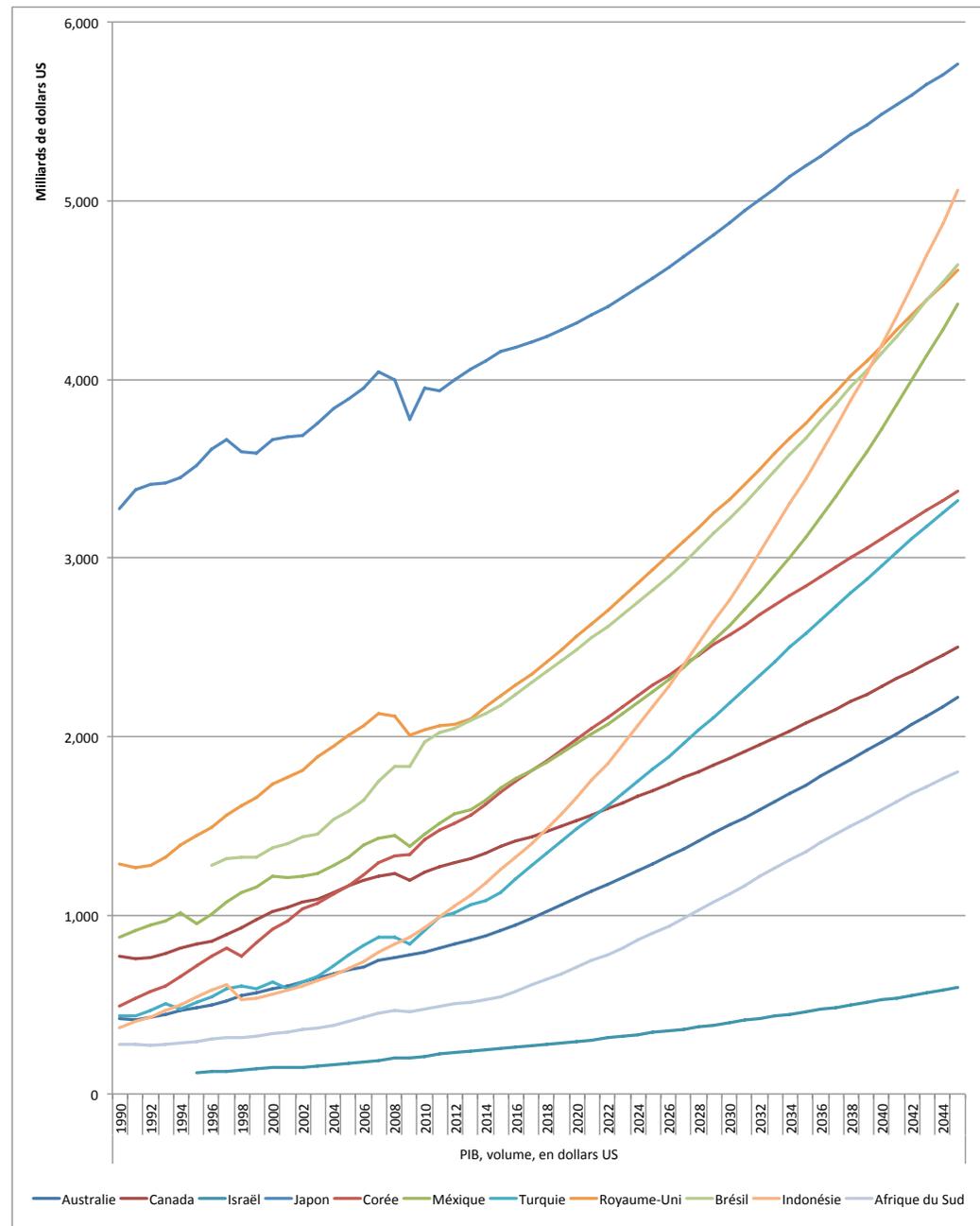


FIGURE 8 – DONNÉES ENREGISTRÉES ET PRÉVISIONS DE L'OCDE SUR LE PIB POUR CERTAINS PAYS ENTRE 1990 ET 2045¹⁶

**FIGURE 9 –
DONNÉES ENREGISTRÉES
ET PRÉVISIONS DE L'OCDE
SUR LE PIB POUR CERTAINS
PAYS ENTRE 1990 ET 2045¹⁷**



Selon l'OCDE et le FIT, les plus grandes économies de l'Afrique bénéficieront de l'accroissement rapide des populations en âge de travailler, ce qui par le fait même occasionnera une croissance considérable. Dans l'intervalle, de nombreuses économies européennes et asiatiques connaîtront un déclin de leur volume de main-d'œuvre et devront trouver de nouveaux moyens de maintenir leur croissance, par exemple en misant sur les innovations découlant des activités de recherche et développement.

Échanges commerciaux internationaux

La vitalité du secteur des transports au Canada ainsi que la contribution de celui-ci à la prospérité du pays sont profondément influencées par les tendances internationales. À titre d'exemple, le plus important partenaire commercial du Canada demeure les États-Unis — 77 % des exportations canadiennes, en valeur, y était destiné en 2014. Toutefois, ce pourcentage était de près de 85 % au début des années 2000¹⁸. Les partenaires commerciaux les plus importants du Canada sont généralement ceux disposant des plus grandes économies mondiales, comme l'illustre la figure 10. Si l'on compare les 15 pays dont les PIB sont les plus élevés aux principaux partenaires économiques du Canada sur le plan de la valeur, force est de constater que 11 des 13 plus grandes économies figurent parmi les principaux partenaires économiques du Canada. L'Inde et l'Indonésie constituent des cas particuliers, alors qu'elles se classent respectivement au 3^e et au 8^e rang dans la liste des PIB du monde et qu'elles ne se classent, respectivement, qu'aux 11^e et 20^e rangs des partenaires commerciaux du Canada.

FIGURE 10 – 2014 CLASSEMENT SELON LE PIB ET CLASSEMENT DES PARTENAIRES COMMERCIAUX INTERNATIONAUX DU CANADA SELON LA VALEUR TOTALE DES ÉCHANGES¹⁹

FMI selon le PIB en 2015 ²⁰	Pays	Classement des partenaires Statistiques Canada ²¹	Exportations et importations combinées en 2014	% des échanges commerciaux
1	Chine	1	États-Unis	66,0 %
2	États-Unis	2	Chine	7,5 %
3	Inde	3	Mexique	3,3 %
4	Japon	4	Royaume-Uni	2,4 %
5	Allemagne	5	Japon	2,3 %
6	Russie	6	Allemagne	1,8 %
7	Brésil	7	République de Corée	1,1 %
8	Indonésie	8	Italie	1,0 %
9	Royaume-Uni	9	France	0,9 %
10	France	10	Pays-Bas	0,7 %
11	Mexique	11	Inde	0,6 %
12	Italie	12	Taiwan	0,6 %
13	République de Corée	13	Brésil	0,5 %
14	Arabie saoudite			
15	Espagne			
16	Canada	20	Indonésie	0,3 %

Les puissances économiques émergentes comme le Brésil, la Chine, l'Inde et l'Indonésie stimulent la concurrence et redéfinissent les modèles opérationnels, ce qui oblige les entreprises à modifier leurs stratégies relatives à la chaîne d'approvisionnement mondiale. Ces tendances entraînent une hausse de la demande en matières premières et en énergie, et ont pour effet de modifier les structures traditionnelles de commerce et de transport à l'échelle internationale. À titre d'exemple, les exportations du Canada vers les États-Unis ont augmenté de 14 % au cours de la dernière décennie, alors que ses exportations vers d'autres pays se sont accrues de 65 %. L'économie de l'Inde a connu une telle croissance qu'elle se classe maintenant au 3^e rang à l'échelle mondiale. Si les échanges commerciaux entre le Canada et l'Inde comptaient pour moins de 1 % de l'ensemble des exportations et des importations canadiennes en 2014, la valeur de ce commerce est en revanche passée de 5,8 milliards de dollars en 2013 à 6,4 milliards de dollars en 2014. En mars 2015, le Canada

et l'Inde sont entrés dans un neuvième cycle de négociations en vue de conclure l'Accord de partenariat économique global entre le Canada et l'Inde, lequel aurait pour effet d'élargir les perspectives d'échanges commerciaux avec l'Inde²².

Les prévisions de l'OCDE et du FIT suggèrent que, dans l'ensemble, le volume de transport international de marchandises continuera d'augmenter, mais que de plus en plus de ces chargements seront expédiés vers les économies dites émergentes de l'Asie, de l'Amérique latine et de l'Afrique. Ce phénomène sera le fruit de la fragmentation géographique continue du processus de production, ainsi que de la consommation accrue des pays situés sur ces continents. Ces derniers feront d'ailleurs croître les volumes d'échanges commerciaux au-delà des tendances opposées que l'on observe sur le plan de l'augmentation de la production de proximité.

De plus en plus, les chaînes d'approvisionnement et les échanges commerciaux se modifient et viennent s'inscrire dans des réseaux complexes. L'OCDE a démontré que, sous l'effet de la fragmentation de la production et de l'envergure mondiale de la chaîne d'approvisionnement, tout impact sur la valeur ajoutée est multiplié à chaque étape de la production. L'avion Boeing 787 Dreamliner constitue un exemple de la chaîne d'approvisionnement mondiale contemporaine. Sa fabrication s'est appuyée sur un réseau intégré de sociétés d'ingénierie et de conception, de fournisseurs, d'entreprises de logistique et de sociétés de transport de 10 pays. On a par ailleurs eu recours à tous les moyens de transport possible afin d'expédier ses composantes à Everett (Washington) où celles-ci ont finalement été assemblées en vue d'obtenir un appareil complet. À noter que l'on ne fait pas mention ici des lieux d'où proviennent les matériaux qui entrent dans la composition des pièces, comme de l'aluminium qui serait fondu au Canada, mais fait de bauxite extraite en Jamaïque.

Il est extrêmement difficile de déterminer à quels endroits la valeur est créée au sein de ces réseaux complexes de production qui relient de nombreux pays. Cette difficulté est en partie attribuable au fait que l'on intègre de plus en plus la valeur aux activités axées sur le savoir, comme celles liées aux logiciels et aux bases de données, à la propriété intellectuelle et aux compétences économiques. Les chaînes de valeur mondiales et l'augmentation du capital de connaissance ont soulevé de nombreuses questions en matière de politique, lesquelles demeurent difficiles à élucider dans la mesure où les statistiques commerciales actuelles ne tiennent pas compte de la valeur ajoutée à certains maillons de la chaîne mondiale. L'OCDE et l'Organisation mondiale du commerce ont lancé une initiative conjointe sur les chaînes de valeur mondiales afin d'élaborer de nouvelles mesures applicables au commerce à valeur ajoutée. Après de nombreuses années de travail, on dispose maintenant de données pour l'année 2009, exclusivement. Au cours des prochaines années, cette information de référence permettra d'effectuer des observations sur les échanges commerciaux de complexité accrue qui seront plus poussées que celles pouvant être réalisées à l'aide des statistiques actuellement disponibles. Comme le ralentissement économique de 2008-2009 a eu un effet particulièrement perturbateur sur le commerce mondial, de façon fortuite, il est très intéressant que cette période constitue un point de départ, car il sera désormais possible de comparer l'évolution des chaînes de valeur mondiales à une période où le monde entier avait atteint un creux. Toutefois, il faudra plusieurs années afin de recueillir suffisamment de données pour se servir adéquatement des tendances historiques pour établir des prévisions.

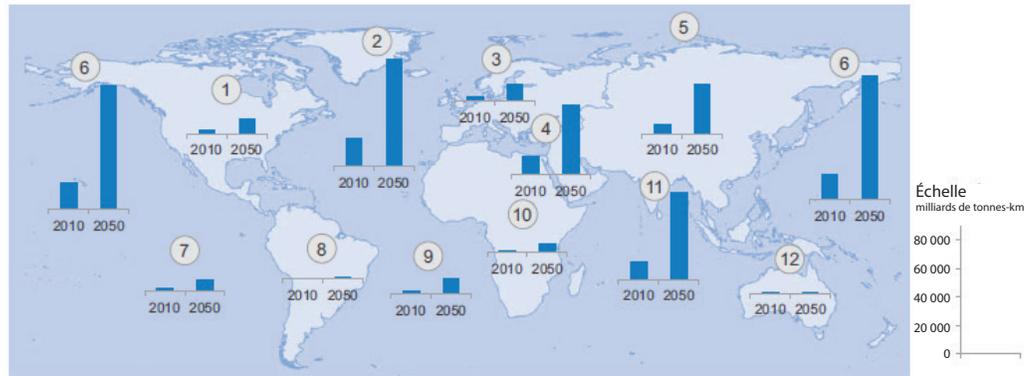
Au cours des 15 dernières années, la composition des exportations du Canada s'est considérablement transformée, les proportions de biens manufacturés et de ressources ayant toutes deux changé en tant que part relative des exportations totales ainsi qu'en termes absolus. À titre d'exemple, le Conference Board du Canada rapporte qu'entre 2001 et 2013, l'économie canadienne a connu une chute des exportations de pièces automobiles d'une

valeur de 40 milliards de dollars (ainsi que des baisses moins drastiques dans les industries de l'aérospatiale et d'autres biens manufacturés) et qu'elle a enregistré, pendant cette même période, des hausses dans les secteurs des métaux et de la production d'énergie de 40 et 50 milliards de dollars, respectivement²³. Exception faite des métaux de base, lesquels sont exportés à plus grande échelle, ce changement résulte presque entièrement des échanges du Canada avec les États-Unis, et la baisse de la valeur du commerce transfrontalier de production automobile au Canada a été plus que compensée par la hausse des exportations canadiennes d'énergie vers les États-Unis. Au cours de cette période, le pays a connu une baisse générale de la valeur de ses exportations par tonne (« densité de la valeur ») d'environ 20 %, alors que la densité de la valeur de ses importations a augmenté de 20 %²⁴. Par conséquent, les infrastructures essentielles de transport qui présentent des risques pour l'efficacité du commerce canadien ont subi des changements qui touchent notamment les postes frontaliers entre le Canada et les États-Unis (en particulier les ponts du sud de l'Ontario), les pipelines et les liaisons entre les voies ferroviaires et maritimes.

Le rapport à paraître du Conference Board du Canada, intitulé *Building for Growth: Trade, Rail and Related*, suggère qu'étant donné que les coûts de transport comptent pour une plus grande portion du coût des échanges de faible valeur, la compétitivité des exportations canadiennes dépendra, dans une large mesure, de l'efficacité du transport, alors que le marché des marchandises occupera une plus grande proportion du commerce extérieur. Cela étant dit, l'importance des coûts de transport lorsque les entreprises décident de l'emplacement de production ne repose pas simplement sur les produits de faible valeur. À titre d'exemple, l'enquête sur l'opinion des dirigeants réalisée en 2013 par l'OCDE a démontré que les coûts de transport et les problèmes en matière de capacité représentaient à cet égard des obstacles plus importants que les politiques commerciales. Les entreprises établies dans les pays où les coûts de transport sont élevés et les goulots d'étranglement nombreux pourront difficilement affronter la concurrence et participer aux chaînes de valeur mondiales à flux tendus, car la sous-traitance et la délocalisation de processus ou d'intrants ne sont indiquées que si elles sont assurées de façon fiable et à un coût plus faible que celui d'une production effectuée à l'interne ou à proximité.

Une multitude de facteurs contribuent à la complexité accrue des chaînes d'approvisionnement. On compte parmi ceux-ci l'élimination progressive des obstacles au commerce par les gouvernements et les initiatives multilatérales, le développement rapide des capacités industrielles et des infrastructures de transport dans les économies émergentes, et les améliorations apportées aux services, aux technologies et aux systèmes de logistique. L'ensemble de ces facteurs a favorisé la réduction des coûts d'exploitation associés aux chaînes d'approvisionnement mondiales. Par conséquent, le volume d'échanges commerciaux entre pays a augmenté plus *rapidement* que la production mondiale, et ce, à un rythme constant. Le commerce interentreprises de produits et de pièces intermédiaires, ainsi que l'échange de marchandises similaires représentent une part de plus en plus importante des échanges commerciaux internationaux. Selon les données de FIT et de l'OCDE, le ratio du commerce de produits manufacturés par rapport à la production de ces mêmes marchandises était deux fois plus élevé en 2010 qu'il ne l'était en 1990. La forte baisse des échanges qui a découlé du ralentissement économique de 2008-2009 n'a que très peu influé sur la tendance générale, alors que le taux de croissance des échanges mondiaux s'est rétabli au cours de l'année suivante et qu'il continue d'augmenter au même rythme depuis le début de la décennie actuelle.

**FIGURE 11 –
PRÉVISION DU FIT
DE L'AUGMENTATION
DES VOLUMES DE
MARCHANDISES
TRANSPORTÉES
PAR RÉGION²⁵**

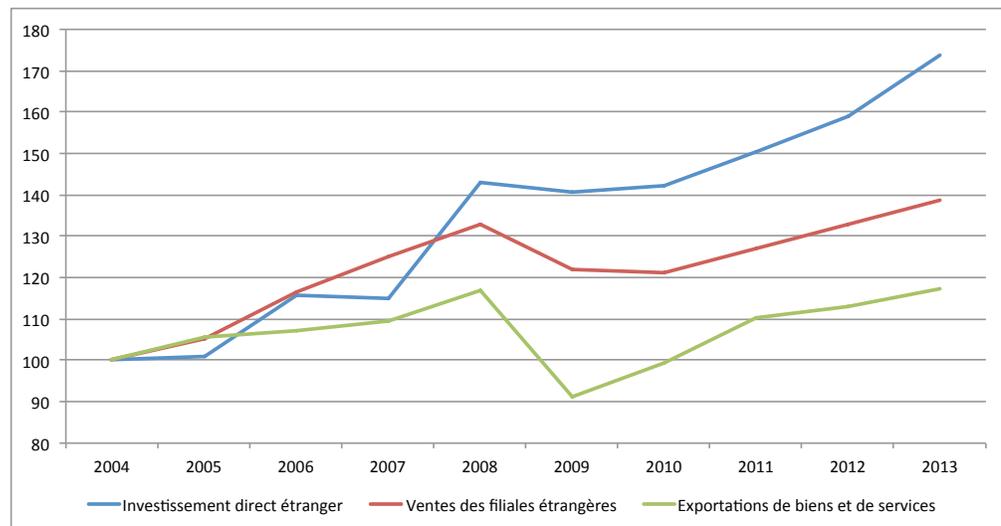


1. Amérique du Nord 2. Atlantique Nord 3. Europe 4. Mers Méditerranéenne et Caspienne 5. Asie 6. Pacifique Nord
7. Pacifique Sud 8. Amérique du Sud 9. Sud de l'Atlantique 10. Afrique 11. Océan Indien 12. Océanie

Selon les prévisions de référence du FIT, le volume d'échanges mondiaux sera plus élevé de 3,4 fois d'ici 2015, ce qui signifie que les volumes de marchandises augmenteraient de 4,3 fois au cours de cette même période, selon une mesure en tonne-kilomètre. Toutefois, selon les prévisions du FIT, les volumes de marchandises pourraient être de 20 % plus élevés si d'importants progrès sont réalisés au chapitre de la libéralisation du commerce multilatéral. Selon un tel scénario, la majorité des augmentations des volumes de marchandises auraient lieu en Afrique, et de plus faibles hausses, mais tout de même importantes, seraient observées en Asie du Sud-Est et en Amérique du Sud.

Un exemple de la façon dont les entreprises canadiennes peuvent participer à cette tendance s'illustre par l'augmentation rapide du nombre d'entreprises canadiennes qui mènent des activités à l'étranger par l'entremise de filiales installées ailleurs dans le monde, plutôt que par le biais d'envois de produits depuis le Canada. Un rapport récemment publié par l'Institut de recherche en politiques publiques²⁶ démontre que le volume des ventes effectuées par ces filiales étrangères a grimpé beaucoup plus rapidement que celui des exportations : les ventes se sont accrues de près de 40 % entre 2004 et 2013, alors que les exportations de biens et les services ont connu une hausse de 17 % seulement. Par conséquent, les ventes annuelles des filiales étrangères de plus de 500 milliards de dollars dépassaient la valeur totale des exportations du Canada en 2013, soit 472 milliards de dollars. Si ces extrants étrangers sont susceptibles de supplanter la valeur des exportations canadiennes, cette participation aux chaînes de valeur mondiales génère des revenus et contribue au développement des réseaux et de l'expertise du Canada. Comme c'est le cas de façon générale pour les échanges commerciaux du Canada, et alors que le marché des États-Unis compte pour la plus

**FIGURE 12 –
EXPORTATIONS, VENTES
DES FILIALES ÉTRANGÈRES
ET INVESTISSEMENT À
L'ÉTRANGER DU CANADA
ENTRE 2004 ET 2013
(INDICE, 2004 = 100)²⁷**



grande proportion des ventes de filiales étrangères du Canada (48 % en 2013), les ventes sur les marchés émergents ont augmenté 10 fois plus rapidement au cours des 10 dernières années (pour s'élever à 28 %). Enfin, le rapport a révélé que les secteurs de l'exploitation minière, du pétrole et du gaz, et de l'agriculture ne comptaient que pour environ 20 % des ventes des filiales étrangères en 2013, comparativement à environ 40 % des exportations du Canada, ce qui signifie que les activités des filiales étrangères sont moins sujettes à la volatilité des marchés de marchandises et qu'elles protègent sur une base contracyclique le rendement des entreprises canadiennes.

Cependant, les plus récentes études internationales menées par le FIT démontrent que le lien entre le PIB et les volumes de marchandises en tonnes-kilomètres s'estompe de manière progressive alors que le revenu par habitant augmente. Ce découplage découle notamment de l'importance croissante des services liés à la fabrication de même que de la production et du commerce accrus de produits plus légers (comme les appareils électroniques), ce qui peut contribuer à la réduction du volume actuel de tonnages transportés vers des économies avancées et en provenance de celles-ci. De plus, en vue d'établir une chaîne d'approvisionnement allégée n'engendrant que de faibles coûts de transport et permettant de réduire les besoins en stocks, ainsi que d'assurer une gestion des stocks à flux tendus, de nombreuses entreprises des États-Unis et de l'Europe pourraient être plus enclines à s'approvisionner en matériel au Mexique et en Europe orientale, respectivement, plutôt qu'en Chine ou en Asie du Sud-Est. On s'attend donc à ce que ces entreprises délocalisent une partie de leur production en Amérique du Nord, en raison notamment de l'utilisation croissante de processus de fabrication numérique (p. ex. l'impression 3D). De façon similaire, l'augmentation des coûts de transport pourrait entraîner une hausse de la valeur ajoutée sur le plan de la proximité pour les produits de faible valeur, y compris les ressources. Tous deux auraient pour effet de réduire l'intensité des transports dans le PIB et pourraient ralentir la croissance prévue des volumes d'échanges. Parallèlement, le FIT prévoit que de plus amples progrès au chapitre du libre-échange multilatéral pourraient faire augmenter de jusqu'à 20 % le taux de croissance des volumes d'échange.

Productivité

L'OCDE prévoit qu'au cours des 30 prochaines années, le rendement de l'économie et de la main d'œuvre du Canada augmentera à un rythme plus lent que celui de nombre des principaux concurrents du pays. À moins que ne surviennent des changements ayant pour effet d'améliorer la productivité et la production du Canada, les PIB par habitant de pays comme le Royaume-Uni et l'Australie surpasseront celui du Canada. Le Conference Board du Canada affirme que la productivité du Canada est influencée de façon négative par « [...] l'affaiblissement des investissements directs étrangers intérieurs et extérieurs, la faible intensité des activités de recherche et développement, le maigre bilan en matière d'innovation et le pourcentage relativement peu élevé de Canadiens qui détiennent un diplôme d'études supérieures en sciences et en technologies. » Les mesures permettant d'améliorer l'efficacité, la fiabilité et l'abordabilité des transports, ainsi que de renforcer la collaboration et l'innovation, comptent parmi les moyens dont dispose le Canada pour augmenter sa productivité et sa compétitivité.

Le rapport 2015-2016 Global Competitiveness Index (indice de compétitivité mondiale de 2015-2016) du Forum économique mondial examine le contexte de compétitivité de 144 pays²⁸. Le Canada occupe le 13^e rang et se classe ainsi au milieu de la liste des pays en développement, soit devant la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et derrière de beaucoup plus petites économies avancées, comme la Suisse, la Suède, la Norvège et le Danemark. Ces quatre pays ont réussi à atteindre des PIB moyens par habitant supérieurs,

et ce, en dépit de populations, de marchés et de richesses en ressources naturelles de beaucoup plus petite envergure, et malgré qu'ils soient soumis à des conditions hivernales rigoureuses et qu'ils comptent des régions éloignées, tout comme le Canada.

FIGURE 13 – 15 PAYS LES MIEUX CLASSÉS SELON L'INDICE DE COMPÉTITIVITÉ MONDIALE²⁹

Classement général selon l'ICM	Pays	PIB de 2014 en milliards de \$ US	Population de 2014	PIB par habitant en millions en \$ US	Proportion du PIB mondial*
1	Suisse	712	8,1	87 475	0,44 %
2	Singapour	308	5,5	56,319	0,42 %
3	États-Unis	17 419	319,0	54 597	16,14 %
4	Allemagne	3 859	81,1	47 590	3,45 %
5	Pays-Bas	866	16,9	51 373	0,74 %
6	Japon	4 616	127,1	36 332	4,40 %
7	Région administrative spéciale de Hong Kong	289	7,3	39 871	0,37 %
8	Finlande	271	5,5	49 497	0,21 %
9	Suède	570	9,7	58 491	0,42 %
10	Royaume-Uni	2 945	64,5	45 653	2,36 %
11	Norvège	500	5,2	97 013	0,32 %
12	Danemark	341	5,6	60 564	0,23 %
13	Canada	1 789	35,5	50 398	1,48 %
14	Qatar	210	2,2	93 965	0,30 %
15	Taiwan, Chine	530	23,4	22 598	1,00 %
Moyenne (15 premiers pays seulement)		2 348	47,8	55 277	2,15 %

En 2009, le Canada s'est classé en queue de peloton parmi les membres de l'OCDE pour sa participation aux chaînes de valeur mondiales, laquelle est exprimée en pourcentage des exportations du pays qui s'inscrivent dans les chaînes de valeur mondiales, soit « en amont » (intrants dont la valeur est ajoutée à l'étranger), soit « en aval » (lorsque la valeur générée au Canada constitue un intrant dans les exportations d'un autre pays)³⁰. Il n'est probablement pas étonnant que l'industrie exportatrice du Canada qui contribue le plus aux chaînes de valeurs mondiales (participation en amont) est le secteur de l'exploitation minière et des métaux. Les secteurs de l'équipement de transport, des produits chimiques et des minéraux sont ceux pour lesquels les intrants générés par les exportations canadiennes sont les plus dispersés à l'échelle mondiale.

L'augmentation de la participation canadienne au commerce international représente l'une des façons de contrer le déclin prévu de la prospérité du Canada par rapport à certains de ses concurrents sur la scène internationale. L'un des éléments critiques de cette stratégie réside dans l'obtention par les entreprises canadiennes d'un accès préférentiel aux marchés

du commerce et de l'investissement. Depuis 2006, le Canada a conclu avec 38 différents pays des accords de libre-échange, leur nombre total étant passé de 5 à 43 et les plus récents d'entre eux étant l'Accord de libre échange Canada-Corée, l'entente commerciale négociée entre le Canada et l'Union européenne, soit l'Accord économique et commercial global (qui englobe 28 pays), ainsi que l'Accord de partenariat transpacifique conclu avec 11 autres pays de l'Asie-Pacifique³¹. En outre, guidé par le Plan d'action sur les marchés mondiaux, le Canada a conclu récemment l'Accord sur la promotion et la protection des investissements étrangers Canada Chine, ainsi que de plus petits accords en matière de commerce et d'investissement avec d'autres marchés.

Pour profiter des occasions découlant de ces nouvelles ententes, les industries canadiennes doivent bénéficier d'une infrastructure de transport et de services logistiques en vue d'intégrer les chaînes d'approvisionnement et de distribuer leurs produits sur le marché. Les points d'accès doivent avoir la capacité de traiter les importations et les exportations de manière fiable et efficace. Cela nécessite que ces derniers soient entièrement intégrés à des corridors intérieurs (voies maritimes, terrestres et ferroviaires) qui offrent aux expéditeurs des solutions adaptées et concurrentielles pour accéder aux centres commerciaux et manufacturiers. Au-delà des questions liées au transport des marchandises, le Canada doit également profiter d'un accès aux voies aériennes internationales ainsi qu'à des services concurrentiels de transporteurs aériens qui peuvent donner lieu à des investissements et à des transactions de grande valeur dans les services.

En veillant à l'intégration efficace de ses systèmes de transport et de logistique aux chaînes d'approvisionnement et de production, le Canada pourra déjouer plus facilement les prévisions de croissance lente qui touchent les économies qui sont en pleine maturité. Le Canada occupe une position géographique stratégique pour devenir un carrefour des flux commerciaux. Il est possible de tirer parti des volumes croissants de voyageurs et de marchandises en vue de réduire l'ensemble des coûts marginaux de transport du pays, ainsi que pour fournir de nouvelles occasions de créer de la valeur à d'autres secteurs économiques, soit les industries voisines comme celles de l'entreposage, de la logistique et de la fabrication, ou les services de niveau plus élevé, comme ceux des communications et des TI, des assurances et des finances. Ces secteurs tendent à se développer en grappes synergiques autour des plaques tournantes de transport.

Les coûts de l'énergie constituent un autre élément impondérable dans les modèles de prévision. Bien qu'il soit généralement admis que le prix du baril de pétrole devrait atteindre entre 50 et 60 dollars à moyen terme, les statistiques présentées dans le rapport *2015 Annual Energy Outlook*³² de la United States Energy Information Administration révèlent qu'une croissance régulière est probable à long terme, soit entre 2020 et 2040. Cependant, les marchés réels connaîtront d'énormes fluctuations à plusieurs reprises au cours de cette période, et ce, en fonction de variables comme les risques géopolitiques et les conditions du marché à court terme. En s'appuyant sur ses prévisions modérées (« référence ») du prix du pétrole, la United States Energy Information Administration prévoit que l'utilisation de carburant augmentera dans les secteurs du transport aérien et des véhicules poids lourd (puisque le trafic de ces deux modes de transport continuera de croître pour égaler ou dépasser les taux de croissance économique) et que seules des améliorations graduelles en matière de rendement du carburant sont à envisager dans ces secteurs si aucun changement transformationnel n'est apporté aux technologies de propulsion. Dans l'intervalle, les véhicules légers pourraient faire place à des améliorations

considérables en matière d'utilisation des carburants (p. ex. avec un déploiement accru des trains électriques), et l'on prévoit que l'utilisation globale de ceux-ci se stabilisera ou même déclinera avec le temps.

Selon toutes les prévisions, les prix de l'énergie seront volatils et les fluctuations à court terme pourraient avoir d'importantes répercussions à long terme sur les investissements dans la production de nouvelles sources d'énergie, ainsi que sur les décisions qui sont prises en aval par les fournisseurs et les utilisateurs de transport en ce qui concerne l'infrastructure, les flottes de même que les choix modaux et les émissions qui y sont liées. Les répercussions de l'approvisionnement en énergie et des prix associés sur la demande de transport sont complexes, en particulier lorsque l'on tient compte de la possibilité que des prix élevés à court terme pourraient stimuler à long terme les innovations technologiques. À titre d'exemple, conséquemment à la baisse actuelle du prix du pétrole, les producteurs reportent à plus tard ou annulent leurs projets pétroliers et gaziers. Une baisse ultérieure de l'offre pourrait entraîner dans certains cas des hausses brutales des prix, ainsi que différentes conséquences. Les grands transporteurs, comme les compagnies aériennes, ont réinvesti dans des flottes d'avions à haut rendement énergétique récemment commercialisées (p. ex. les appareils Boeing 787 et Airbus 380, dont les coûts d'exploitation par passager sont très bas), lesquelles ont été conçues en réponse aux derniers sommets du cycle de prix de l'énergie. Par conséquent, ces acteurs pourraient être bien outillés pour faire face aux fluctuations de la prochaine décennie. Parallèlement, des citoyens du Canada et des États-Unis ont réagi à la récente chute du prix de l'essence en achetant davantage de voitures et de camionnettes de grande taille dont les moteurs sont plus puissants (et offrent un moins bon rendement énergétique), ce qui aura pour effet d'accroître la demande en carburant à court terme³³.

Notes

- ¹ Organisation des nations unies, Département des affaires économiques et sociales. *World Population Prospects (2015 Revision)* (en ligne), New York, 2015, 59 pages (Consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://esa.un.org/unpd/wpp/>>.
- ² OECD. *Stat* (base de données en ligne). Organisation de coopération et de développement économiques. Sur Internet : <<http://stats.oecd.org/>>.
- ³ OECD/ITF, *Perspectives des transports FIT* (en ligne), Paris, Éditions OCDE/FIT, 100 pages, 2015 (Consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <http://www.oecd-ilibrary.org/fr/transport/perspectives-des-transports-fit-2015_9789282107805-fr> .
- ⁴ Source : Données tirées par l'Examen de la LTC de l'étude des Nations Unies : *World Population Prospects : The 2015 Revision*.
- ⁵ Organisation des nations unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population. *World Urbanization Prospects: 2014 Revision, Highlights* (en ligne), New York, 32 pages, 2014. Sur Internet : <<http://esa.un.org/unpd/wup/highlights/wup2014-highlights.pdf>>.
- ⁶ *Idem*.
- ⁷ Source : Données tirées par l'Examen de la LTC de l'étude des Nations Unies : *World Population Prospects (2014 Revision)*.

- ⁸ Organisation des nations unies, Département des affaires économiques et sociales. *World Urbanization Prospects (2014 Revision)* (en ligne), New York, 32 pages, 2014 (Consulté le 27 octobre 2015). Sur Internet : <<http://esa.un.org/unpd/wup/>>.
- ⁹ *Idem.*
- ¹⁰ Source : Données tirées par l'Examen de la LTC de l'étude des Nations Unies : *World Population Prospects* l'étude des Nations Unies : *World Population Prospects : The 2015 Revision*.
- ¹¹ OECD. Stat. *Perspectives Économiques No 95 – Mai 2014 – Perspectives (macroéconomiques)* (base de données en ligne). Organisation de coopération et de développement économiques, 2014 (Consultée le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://stats.oecd.org/>>.
- ¹² Source : Données tirées par l'Examen de la LTC de l'étude de l'OCDE. OECD. Stat. *Perspectives Économiques No 95 – Mai 2014 – Perspectives (macroéconomiques)* (base de données en ligne). Organisation de coopération et de développement économiques, 2014 (Consultée le 15 juillet 2015). Note : Le PIB estimé pour l'Allemagne entre 1979 et 1989.
- ¹³ OECD. Stat. *Perspectives Économiques No 95 – Mai 2014 – Perspectives (macroéconomiques)*. 2014 (Consultée le 15 juillet 2015).
- ¹⁴ OCDE/FIT, 2015, *ci-dessus*.
- ¹⁵ Source : Données tirées par l'Examen de la LTC de l'étude de l'OCDE : OECD. Stat. *Perspectives Économiques No 95 – Mai 2014 – Perspectives (macroéconomiques)* (base de données en ligne). Organisation de coopération et de développement économiques, 2014 (Consultée le 15 juillet 2015).
- ¹⁶ Source : Données tirées par l'Examen de la LTC de l'ensemble de données de l'OCDE, *idem*.
- ¹⁷ Source : Données tirées par l'Examen de la LTC de l'ensemble de données de l'OCDE, *idem*.
- ¹⁸ CANSIM, Statistique Canada. *Importations, exportations et balance commerciale de marchandises, base douanière et balance des paiements pour tous les pays, par désaisonnalisation et les principaux partenaires commerciaux* (base de données en ligne). Ottawa, Statistique Canada, tableau 228-0069 (Consulté le 23 octobre 2015). Note : les tableaux provenant de la base de données de Statistique Canada présentent des valeurs en dollars. On a appliqué la désaisonnalisation aux données, ce qui est conforme aux pratiques statistiques habituelles. Sur Internet : <<http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?id=2280069&p2=9&tabMode=dataTable&p1=-1&retrLang=fra&srchLan=-1&lang=fra> (Consultée le 23 octobre 2015)>.
- ¹⁹ KNOEMA. *World GDP Ranking — GDP based on PPP valuation* (en ligne), International Monetary Fund World Economic Outlook, 2014 et 2015 (Consulté le 2 novembre 2015). Sur Internet : <<http://knoema.com/nwnfkne/world-gdp-ranking-2015-data-and-charts>>.
- ²⁰ *Idem.*
- ²¹ Statistique Canada, *ci-dessus*.

- 22 Affaires étrangères, commerce et développement Canada. *Négociations visant la conclusion d'un Accord de libre-échange Canada-Inde* (en ligne), Ottawa, Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, modifié en mars 2015 (Consulté le 2 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/india-inde/index.aspx?lang=fra>>.
- 23 Conference Board du Canada. *Building for Growth: Trade, Rail and Related Infrastructure*, à venir.
- 24 *Idem*.
- 25 OCDE/FIT, 2015, *ci-dessus*, p. 76
- 26 KOLDYK, Daniel, Lewis M. QUINN et Todd EVANS. « Chasing the Chain: Canada's Pursuit of Global Value Chains », *Redesigning Canadian Trade Policies For New Global Realities* (en ligne), Éditions Stephen Tapp, Ari Van Assche et Robert Wolfe, Institut de recherche en politiques publiques, vol. 6, 20 mai 2015 (Consulté le 21 octobre 2015). Sur Internet : <<http://irpp.org/wp-content/uploads/2015/05/AOTS6-koldyk-et-al.pdf>>.
- 27 Reproduit par l'Examen de la LTC avec permission, source originale : TAPP, Stephen, « Canada's changing links to the global economy », *Policy Options* (en ligne), Institut de recherche en politiques publiques, 22 mai 2015 (Consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://policyoptions.irpp.org/fr/2015/05/22/canadas-changing-links-to-the-global-economy/>>.
- 28 Forum économique mondial. *Global Competitiveness Report 2015-16* (en ligne), Genève, septembre 2015, (Consulté le 15 octobre 2015). Sur Internet : <<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/competitiveness-rankings/>>.
- 29 *Idem*. Remarque* : Proportion du PIB mondial des PIB selon la parité des pouvoirs d'achat exprimée en pourcentage du PIB mondial
- 30 OCDE. *Global Value Chains (GVCs): Canada* (en ligne), Paris, Éditions OCDE, 2009 (Consulté le 20 mars 2015). Sur Internet : <<http://www.oecd.org/sti/ind/GVCs%20-%20CANADA.pdf>>.
- 31 Affaires étrangères, commerce et développement Canada. *Les Accords de libre-échange du Canada* (en ligne), Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, Ottawa, octobre 2015 (Consulté le 1er novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fta-ale.aspx?lang=fra>>.
- 32 United States Energy Information Administration. *Annual Energy Outlook 2015* (en ligne), 2015 (Consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://www.eia.gov/forecasts/aeo/>>.
- 33 Exemples : CAIN, Timothy, CTV News. *Ford F-series continues Canadian sales dominance* (en ligne), 16 octobre 2014 (Consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://www.ctvnews.ca/autos/ford-f-series-continues-canadian-sales-dominance-1.2056816>> et WOODYARD, Chris, USA TODAY. *Pickups rule top 20 best-selling vehicles of 2014* (en ligne), 6 janvier 2015 (Consultée le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://www.usatoday.com/story/money/cars/2015/01/06/pickups-best-selling-vehicles-2014/21334373/>>.

Annexe B

Gouvernance

Infrastructure

Programmes de financement des infrastructures depuis 1994¹

Depuis quelques années, le gouvernement du Canada, principalement au moyen de programmes à frais partagés, a consacré une quantité importante de fonds publics pour rénover, entretenir et moderniser les infrastructures de transport.

Le Programme Travaux d'infrastructure Canada (1994-1999)

Lancé en 1994, le Programme Travaux d'infrastructure Canada (PTIC) était un programme temporaire à frais partagés ayant deux objectifs principaux, à savoir : 1) entretenir et aménager des infrastructures dans les collectivités locales; et 2) stimuler l'économie canadienne et la création d'emplois.

Le PTIC consistait en un accord de collaboration qui mobilisait les trois ordres de gouvernement, soit le fédéral, le provincial et, pour la première fois, le municipal. Dans certains cas, le secteur privé participait aussi au programme. Le gouvernement fédéral a conclu des accords distincts avec chaque province et territoire; les critères liés à la sélection des projets, de même que les responsabilités financières et opérationnelles relatives aux programmes, variaient d'un accord à l'autre.

L'examen du programme, réalisé par le vérificateur général en 1999, mentionnait la nécessité de contrôles plus sévères et de mécanismes de ciblage des programmes plus efficaces.

Une variété de programmes d'infrastructures à l'échelle du Canada (2000-2006)

Fort des succès engendrés par la mise en œuvre du PTIC, le gouvernement du Canada a intensifié ses efforts relativement au financement des infrastructures au moyen de programmes à frais partagés.

Plusieurs de ces programmes étaient administrés par Infrastructure Canada (INFC), qui a été créé afin de relever les défis relatifs aux infrastructures canadiennes. Ainsi, le Ministère avait le mandat de diriger les initiatives fédérales visant à améliorer les infrastructures partout au Canada en misant sur des investissements stratégiques, des partenariats clés, des politiques rationnelles et de la recherche.

L'ensemble des initiatives fédérales ont été réparties dans différents groupes chargés de redistribuer les fonds, y compris : le Programme infrastructure Canada (PIC), le Programme canadien sur l'infrastructure stratégique, le programme d'infrastructure frontalière, le Programme stratégique d'infrastructures routières, le fonds écologique de la Fédération canadienne des municipalités, le Programme Espaces culturels Canada et le Programme de logement abordable.

Le plan Chantiers Canada (2007-2014)

Dans son budget de 2007, le gouvernement du Canada a donné le coup d'envoi à un plan sur sept ans chiffré à 33 milliards nommé Chantiers Canada. Il s'agissait d'une approche unifiée qui, à l'aide des programmes d'infrastructure ayant procuré des résultats appréciables ainsi que de nouveaux fonds, visait à répondre aux besoins locaux et régionaux en matière d'infrastructures. Le plan Chantiers Canada (PCC), qui se veut multidimensionnel, s'articulait autour de trois grands thèmes : la croissance de l'économie canadienne, la promotion d'un meilleur environnement et la création de collectivités prospères. Divers axes stratégiques ont été mis à profit pour atteindre ces objectifs, notamment l'assainissement de l'air et de l'eau, des routes plus sûres, le transport en commun et d'autres priorités nationales clés.

L'un des principaux objectifs du plan, du point de vue du financement, était de fournir une source de financement stable, flexible et prévisible aux municipalités, provinces et territoires. Plus de la moitié des fonds ainsi versés ont pris la forme de financement de base à l'intention des municipalités, tels que les programmes de financement qui transfèrent des parties des recettes engrangées, d'une part, par la taxe fédérale sur l'essence et, d'autre part, par la taxe sur les produits et services (TPS).

Le PCC est composé d'une variété de volets : le Remboursement de la TPS aux municipalités, le Fonds de la taxe sur l'essence, le Fonds Chantiers Canada, le Fonds pour les partenariats public-privé (PPP), le Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers, l'Initiative de la Porte et du Corridor de l'Asie Pacifique et, enfin, le Financement de base pour les provinces et territoires.

En février 2009, le gouvernement fédéral a mis sur pied la société d'État PPP Canada inc., qui s'est vue confier le mandat de créer des occasions de PPP en mettant à profit le fonds PPP, qui s'élève à 1,25 milliard de dollars.

Le principal défi que posent tous ces fonds d'infrastructures, c'est qu'ils ne sont pas destinés exclusivement aux transports. Ainsi, les besoins en transports sont évalués au regard des autres types de besoins en infrastructures sur le territoire, tandis que la priorité est souvent accordée à d'autres types de besoins en infrastructures dans le Nord.

— *Gouvernement du Yukon, mémoire dans le cadre de l'Examen de la Loi sur les transports au Canada, avril 2015.*

Le nouveau plan Chantiers Canada (2015 à aujourd'hui)

Le PCC a expiré en 2014 et a été remplacé par le nouveau plan Chantiers Canada (NPCC), qui s'étend sur une période de 10 ans. Lancé conjointement avec le Plan d'action économique de 2013 lors du dépôt du budget de cette même année, le NPCC représentait le plan d'infrastructures le plus exhaustif de l'histoire du Canada. En partenariat avec les provinces, les territoires, les municipalités et le secteur privé, l'objectif du plan était de stimuler la croissance économique tout en faisant la promotion d'un environnement plus sain, le tout en mettant de l'avant la construction de routes, de ponts, de métros et d'autres infrastructures publiques.

Évalué à 53 milliards de dollars, le NPCC est constitué de quatre éléments. Le premier regroupe notamment le Fonds d'amélioration de l'infrastructure communautaire, lequel comporte la nouvelle mouture du fonds de la taxe sur l'essence ainsi que le remboursement intégral de la TPS pour les municipalités. L'une des nouvelles mesures comprises dans le fonds de la taxe sur l'essence est une indexation annuelle de 2 % grâce à laquelle les municipalités pourront profiter de davantage d'assurance et de flexibilité lorsqu'elles investiront dans des projets d'infrastructures.

Vient ensuite le deuxième élément du plan, soit le nouveau Fonds Chantiers Canada de 14 milliards, qui comprend les volets Infrastructures nationales et Infrastructures provinciales nationales. Le premier volet, chiffré à 4 milliards, est conçu pour soutenir les investissements dans des projets jugés d'intérêt national ou à forte incidence sur la croissance de la productivité et le bien être économique. Dans le cadre du second volet, évalué pour sa part à 10 milliards, l'ensemble des provinces et territoires obtiennent un financement de base pour le développement des collectivités à l'échelle nationale et régionale et à plus petite échelle. Les projets encadrés par l'un de ces programmes qui sont évalués à plus de 100 millions devaient maintenant obligatoirement faire l'objet d'une présélection afin de déterminer si un PPP constitue une solution envisageable.

Enfin, le troisième élément du NPCC est le Fonds PPP Canada renouvelé à hauteur de 1,25 milliard de dollars, tandis que le quatrième comprend quant à lui des sources de financement issues d'autres programmes d'infrastructures existants.

FIGURE 1 – FONDS FÉDÉRAUX INJECTÉS DANS LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT DEPUIS 2006²

Programmes financés par INFC Catégories relatives aux transports depuis 2006	Montant de la contribution fédérale (\$ CA)
Total – Fonds Chantiers Canada (FCC)	2 328 322 746 \$
FCC – volet Grandes infrastructures	2 035 790 032 \$
FCC – volet Collectivités et ses fonds complémentaires	287 165 443 \$
FCC – volet Grandes Villes	5 367 261 \$
Total – Nouveau Fonds Chantiers Canada (NFCC)	1 833 891 291 \$
NFCC – volet Infrastructures nationales	1 169 767 000 \$
NFCC – volet Infrastructures provinciales territoriales	615 690 664 \$
NFCC – Fonds des petites collectivités	48 433 627 \$
Fonds sur l'infrastructure frontalière	0 \$
Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique	451 400 500 \$
Route entre Inuvik et Tuktoyaktuk	200 000 000 \$
Fonds de stimulation de l'infrastructure	1 697 738 419 \$
Fonds sur l'infrastructure municipale rurale	104 085 277 \$
Fonds pour le transport en commun	0 \$
TOTAL	6 615 438 223 \$

Programmes financés par INFC Catégories relatives au transport en commun depuis 2006	Montant de la contribution fédérale (\$ CA)
Total – Fonds Chantiers Canada (FCC)	2 955 919 000 \$
FCC – volet Grandes infrastructures	2 955 919 000 \$
FCC – volet Collectivités et ses fonds complémentaires	0 \$
FCC – volet Grandes Villes	0 \$
Total – Nouveau Fonds Chantiers Canada (NFCC)	857,042,304 \$
NFCC – volet Infrastructures nationales	\$0 \$
NFCC – volet Infrastructures provinciales territoriales	854 568 165 \$
NFCC – Fonds des petites collectivités	2 474 139 \$
Fonds sur l'infrastructure frontalière	0 \$
Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique	463 000 000 \$
Route entre Inuvik et Tuktoyaktuk	0 \$
Fonds de stimulation de l'infrastructure	270 166 513 \$
Fonds sur l'infrastructure municipale rurale	7 933 333 \$
Fonds pour le transport en commun	400 000 000 \$
TOTAL	4 954 061 150 \$

Programmes financés par Transports Canada/Ententes de contribution

Initiative de la Porte et du Corridor de l'Asie Pacifique	909 553 934 \$
Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers (FPEPF)	2 077 449 803 \$*
Programme d'amélioration des passages à niveau	92 216 065 \$
Programme de fermeture de passages à niveau	1 185 000 \$
Programme de contributions pour les services ferroviaires voyageurs (anciennement connu sous le nom de Programme de contributions pour les services ferroviaires voyageurs dans les régions et les localités éloignées)	160 390 000 \$
Partenariat pour la sécurité et la prospérité	3 317 981 \$**
Programme stratégique d'infrastructures routières	18 747 253 \$**
TOTAL	3 262 860 036 \$
MONTANT TOTAL ACCORDÉ PAR LE FÉDÉRAL (INFC et TRANSPORTS CANADA)	14 832 359 409 \$

Programmes de contributions de Transports Canada (annuels)

Entente d'aménagement des routes de l'Outaouais	99 518 775 \$**
Pont de la Confédération (paiement législatif)	584 119 939 \$**
Pont Victoria (paiement législatif)	25 813 770 \$**
TOTAL	709 452 484 \$

Remarques à propos de la figure 1 :

Aux fins des besoins de la présente annexe, les fonds d'immobilisations ordinaires relatifs aux actifs de transport possédés par Transports Canada ou gérés par d'autres entités en son nom ne font pas partie des fonds fédéraux injectés dans les infrastructures de transport (p. ex. les ports, les aéroports, Via Rail, la Voie maritime du Saint-Laurent, etc.). Les chiffres ici fournis sont basés sur des engagements de financement plutôt que sur des sommes d'argent ayant été versées (sauf indication contraire).

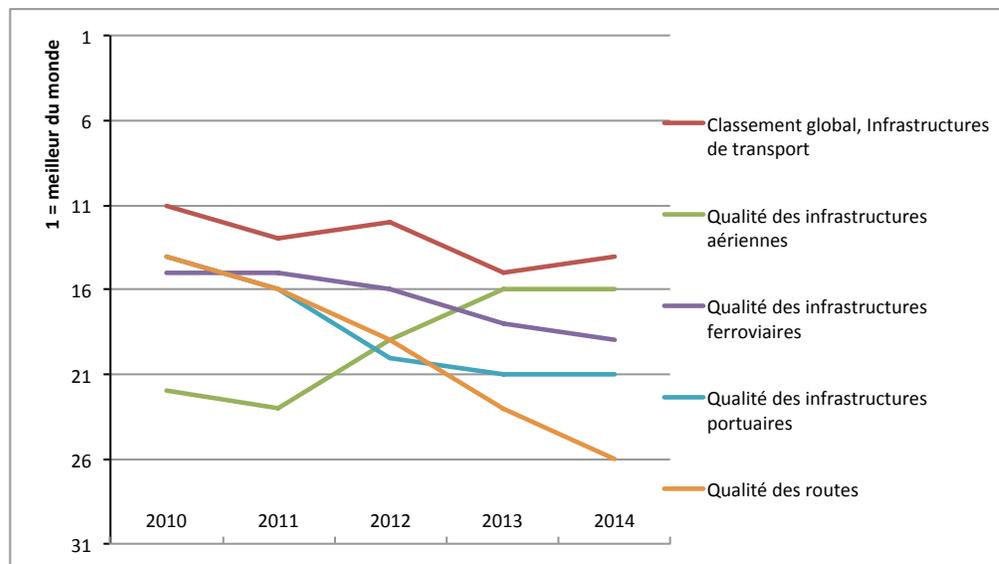
* Ce montant comprend les fonds transférés dans des projets d'immobilisations fédéraux en appui à l'atteinte des objectifs du FPEPF, mais pas les montants alloués aux études.

** Ce montant représente les sommes réelles versées entre le 1^{er} avril 2006 et le 30 septembre 2015.

Outre les décisions de permuter des fonds d'un programme à un autre ou de modifier les critères d'admissibilité à ceux-ci, cette myriade de programmes ainsi que la participation directe, au cas par cas, de nombreuses parties aux processus de sélection des projets sont autant de facteurs qui compliquent le suivi et l'évaluation des avantages découlant des dépenses récentes en infrastructures de transport.

Malgré tous ces investissements récents, des pressions continuent d'être exercées pour que les infrastructures de transport vieillissantes du Canada soient entretenues, améliorées ou remplacées en raison de l'augmentation de la circulation automobile et, de fait, des risques répertoriés et associés à l'apport de réparations minimales. D'innombrables installations datant de l'époque du baby-boom sont âgées de 50 à 60 ans, dont plusieurs fonctionnent au-delà des capacités prévues à l'origine, notamment les ponts fédéraux. D'autres sont arrivées à un point où elles nécessitent, moyennant d'importantes sommes d'argent, des améliorations ou leur remplacement, comme l'infrastructure maritime de la Voie maritime du Saint-Laurent.

**FIGURE 2 –
QUALITÉ DES
INFRASTRUCTURES AU
CANADA SELON LE FORUM
ÉCONOMIQUE MONDIAL³**



Tel que l'on peut le constater dans la figure 2 ci-dessus, le classement du Canada est en déclin dans toutes les catégories d'infrastructures, à l'exception des infrastructures aériennes. Tous les ordres de gouvernement doivent composer avec des décisions budgétaires relatives à la priorité des infrastructures. Les ressources gouvernementales consacrées aux infrastructures de transport sont nettement en deçà de ce que bon nombre de personnes estiment être le niveau adéquat à maintenir pour que le Canada demeure compétitif. Cela dit, les calculs entrant en ligne de compte pour évaluer les besoins et les écarts à combler en matière d'infrastructures de transport sont difficiles à effectuer en raison de l'absence de collecte de données sur la valeur, l'usage et les investissements existants, de même que sur les besoins actuels et futurs. Parmi ceux qui réclament de nouveaux investissements dans les infrastructures de transport, citons les gouvernements provinciaux et territoriaux, les expéditeurs, les fournisseurs de transport et les groupes tels que la Chambre de commerce du Canada, la Canada West Foundation, etc.

Plusieurs propositions soumises à l'Examen de la LTC mentionnaient la nécessité pour le gouvernement fédéral de faire preuve de leadership afin de garantir des services de transport fiables et en quantité suffisante pour soutenir la croissance économique à long terme du Canada, y compris, tout particulièrement, des infrastructures contribuant à l'essor du commerce; comment établir quelles sont les infrastructures qui font partie de cette catégorie constitue l'un des défis à relever.

Des travaux de recherche réalisés par la firme IBI Group pour le compte de l'Examen de la Loi sur les transports au Canada, dans le cadre de l'exercice de la définition des « infrastructures essentielles au commerce », arrivaient à la conclusion que les données concernant le transport commercial international au Canada étaient insuffisantes pour mener cet exercice adéquatement. Voici quelques-unes des constatations qui ont été faites : manque de données uniformes sur le trafic maritime; manque de données récentes sur les mouvements des camions au Canada de leur point d'origine jusqu'à leur destination; la nécessité de dépendre de sources américaines pour obtenir des données sur le trafic transfrontalier; et peu de données récentes sur la valeur des marchandises traitées par certaines installations.

Un plan national d'infrastructure

L'Examen de la LTC avait comme mandat d'étudier comment le gouvernement fédéral pourrait stimuler des investissements du secteur privé de plus grande envergure dans les infrastructures de transport. Les propositions soumises par les intervenants ne faisaient pratiquement pas état de quoi que ce soit à cet égard (même si l'on a pu observer un certain consensus quant à la nécessité d'accroître les investissements).

D'après les observations émises lors du Forum international des transports⁴, lesquelles sont corroborées certains groupes de réflexion internationaux, si l'on veut investir de façon efficace dans les infrastructures de transport, les décideurs politiques doivent disposer d'informations clés sur :

- **L'inventaire des infrastructures existantes** : le type, la quantité (c.-à-d. le stock), l'emplacement, l'état physique et la capacité de chaque infrastructure de transport, classés par mode de transport;
- **L'usage et le rendement** : l'efficacité et l'efficience de l'infrastructure de transport sur le plan de la circulation des personnes et des marchandises et de la capacité de celle-ci à limiter les conséquences indésirables (p. ex. les accidents);
- **Les facteurs ayant une incidence sur le rendement de l'infrastructure de transport** : par exemple le vieillissement ou l'augmentation de la demande de celle-ci;
- **Les moteurs économiques** : tendances et développements susceptibles d'influencer la croissance économique et la demande en matière de transports;
- **L'incidence des investissements et les compromis qu'ils comportent** : les coûts et les répercussions associés à une variété de choix d'investissement concurrents.

Un plan sur les infrastructures de transport fondé sur des analyses globales des besoins futurs et évolutifs établirait un cadre essentiel pour orienter la planification et les investissements, et procurerait une certaine flexibilité pour réagir rapidement à l'évolution des nouvelles technologies et des exigences logistiques. Plusieurs entités administratives ont déjà lancé de nouvelles approches en matière d'infrastructures pour mieux harmoniser les dépenses en infrastructures avec les politiques macroéconomiques nationales et être davantage en mesure d'aborder leurs activités de planification et d'investissement sous un angle stratégique. Trois entités administratives auxquelles le Canada peut se comparer ont été examinées (figure 3).

FIGURE 3 – APPROCHES EN MATIÈRE D’INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT PRIVILÉGIÉES PAR DES ENTITÉS ADMINISTRATIVES AUXQUELLES LE CANADA PEUT SE COMPARER⁵

PLAN NATIONAL D’INFRASTRUCTURE (PNI) DU ROYAUME-UNI	FACTEURS
<p>Infrastructure United Kingdom (Royaume-Uni), une unité du HM Treasury (Trésor de Sa Majesté), oriente le pays à l’égard de ses priorités à long terme en matière d’infrastructures et facilite les investissements à long terme dans les infrastructures par des intervenants des secteurs public et privé.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Une approche coordonnée et ciblée pour choisir les bonnes infrastructures aux bons endroits, qui ne comprend toutefois pas de programmes spécialement conçus pour venir en aide au commerce d’exportation;
<p>Le Plan national d’infrastructure a été lancé en 2010 avec une vision d’ensemble des besoins en investissements dans les infrastructures pour soutenir la croissance du Royaume-Uni. Le principal objectif était de fournir un plan exhaustif qui aborde les différents besoins en infrastructures à l’échelle locale, régionale et nationale et s’inscrit dans le plan économique à long terme du pays. Le Plan couvre le transport et les points d’entrée, les communications, l’énergie, l’eau et, enfin, la science et les projets de recherche financés par les secteurs public ou privé, ou les deux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Un ambitieux plan d’infrastructure sur dix ans pour le Royaume-Uni, de même qu’une vision d’ensemble. La liste des projets d’infrastructure est mise à jour tous les six mois. Récemment, la responsabilité des décisions relatives aux investissements a été dévolue au Pays de Galles et à l’Écosse;
<p>Dans l’ensemble, le PNI s’articule autour de quatre grands axes : (1) établir un plan décennal s’inscrivant dans le cadre du plan économique à long terme du Royaume-Uni et déterminer, en plus des objectifs stratégiques du gouvernement, les 40 investissements prioritaires jugés essentiels à la croissance économique; (2) dresser une liste des projets publics et privés qui sont prévus dans le but de mieux tenir informés l’industrie et les investisseurs; (3) solliciter des investissements auprès du secteur privé et (4) surveiller l’avancement des travaux d’infrastructure pour s’assurer que les projets sont terminés à temps et que les budgets sont respectés.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les 40 investissements dans les infrastructures les plus prioritaires indiquent quels sont les projets d’infrastructure dont le Royaume-Uni a réellement besoin et pourquoi. Les investissements sont injectés dans des projets selon trois critères de base : la contribution potentielle à la croissance économique; des retombées importantes à l’échelle nationale grâce à de nouvelles infrastructures ou à des infrastructures de remplacement de meilleure qualité, durabilité et capacité; et le potentiel d’attirer d’importants investissements du secteur privé;
<p>Les décisions relatives aux investissements sont orientées par un processus d’évaluation des investissements dans les transports plus uniforme.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les rapports annuels donnent des détails sur les projets financés par le gouvernement (p. ex. explication du choix, état actuel, valeur du financement, dates de construction, progrès réalisé récemment, etc.), offrant de fait davantage de transparence;
<p>Voici quelques-unes des initiatives visant à attirer des investisseurs privés : des garanties du gouvernement qui assurent que les projets auront accès à des sources de financement privées, du financement par actions, du financement par emprunt assuré par la Banque d’investissement européenne et des PPP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L’on cherche à harmoniser les critères d’investissement en matière d’infrastructures de transport avec ceux d’autres types d’infrastructures;
	<ul style="list-style-type: none"> • Les défenseurs du plan demandent une vue à plus long terme : certains experts recommandent de former une nouvelle organisation indépendante sur le plan légal et la possibilité de planifier au moins de 25 à 30 ans à l’avance;
	<ul style="list-style-type: none"> • Ne traite pas de la façon dont le gouvernement envisage de coordonner la mise en place des infrastructures, et la liste des 40 projets prioritaires n’est pas accompagnée d’un plan concret pour encadrer l’exécution et l’achèvement des travaux;
	<ul style="list-style-type: none"> • Le Plan national d’infrastructure de 2014 comprend une analyse détaillée du rôle joué par le financement provenant du secteur privé, mais ne propose pas de nouvelles idées quant à la façon d’attirer de nouvelles sources de financement privé.

UNION EUROPÉENNE STRATÉGIE COMMUNE DES TRANSPORTS

Le plan stratégique d'infrastructure en matière de transports de 2011 de l'Union européenne est le Livre blanc sur les transports (feuille de route pour un espace européen unique des transports – vers un système de transport compétitif et économe en ressources). L'objectif général du Livre est de définir une stratégie à long terme pour faire en sorte que le système de transport de l'Union européenne soit en mesure de soutenir l'atteinte de la vision et des buts énoncés dans sa politique commune des transports.

Voici quelques-uns des 10 objectifs poursuivis par l'Union européenne :

- Terminer le réseau principal d'infrastructures stratégiques d'ici 2030 (établissement d'un espace européen unique des transports qui unifiera le réseau de transport fragmenté de l'Europe pour former neuf corridors intégrés et connectés jugés essentiels à la croissance économique, en y ajoutant les réseaux de télécommunications et de distribution d'énergie proposés);
- Achever la mise en œuvre complète des principes d'utilisateur et de « pollueur-payeurs » pour générer des revenus et assurer le financement de futurs investissements dans les transports.

En plus du financement direct, qui comprend les subventions relatives aux exigences tant du transport de passagers que de marchandises, le plan d'investissement prévoit des programmes conçus pour élaborer de nouveaux instruments financiers par l'entremise du secteur privé et propose de trouver de nouvelles sources ou de nouveaux mécanismes pour financer les projets de transport, y compris l'application élargie des droits d'utilisation.

Un nouveau Fonds européen pour les investissements stratégiques a été mis sur pied dans le but de stimuler les investissements privés.

FACTEURS

- Le Livre blanc fournit à l'Union européenne une vision globale à long terme, qui va jusqu'en 2030 pour la planification du réseau principal et jusqu'en 2050 pour les autres objectifs (une vision unifiée pour rassembler des nations diverses);
- Les objectifs du Livre blanc sont harmonisés avec ceux d'autres institutions et ministères de l'Union européenne dans le but de soutenir le commerce entre les États membres;
- Le Guide de l'analyse coûts avantages aide les États membres à donner la priorité aux projets et à maximiser les bénéfices générés par les investissements dans les infrastructures sur le plan du développement économique et social dans les régions et les villes;
- Un plan stratégique comportant des exigences en matière d'améliorations de corridors qui sert de base pour déterminer, de façon individuelle, quels projets seront subventionnés par l'Union européenne;
- Un grand nombre d'ordres et de structures de gouvernement, de même que des agences, participent au processus;
- Les nouveaux États membres ne possèdent pas d'infrastructures d'envergure; cela illustre toute l'ampleur de la disparité entre ceux-ci et les autres. Les fonds structurels européens aident à combler ces écarts techniques, administratifs et financiers entre les États membres, visant ainsi à placer les parties sur pied d'égalité.
- La provenance des fonds nécessaires n'est pas clairement définie (315 milliards d'euros en financement supplémentaire au cours des trois prochaines années);
- Malgré l'objectif d'étendre le plan d'investissement aux États membres, aux banques nationales de développement, aux autorités régionales et aux investisseurs privés, aucun appel à l'action n'a été fait pour mobiliser les ressources financières;
- Parmi les améliorations apportées récemment au programme, l'on retrouve l'élaboration de plans stratégiques exhaustifs qui établissent quels sont les réseaux principaux pour tous les modes de transport, de même qu'une série d'améliorations concernant ces derniers. Les subventions aux membres de l'Union européenne sont accordées en fonction de leur propre contribution financière aux projets.

FIGURE 3 – APPROCHES EN MATIÈRE D’INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT PRIVILÉGIÉES PAR DES ENTITÉS ADMINISTRATIVES AUXQUELLES LE CANADA PEUT SE COMPARER (SUITE)

INFRASTRUCTURE AUSTRALIA PNI	FACTEURS
<p>Infrastructure Australia a été établie en 2008 avec pour objectif d’améliorer la productivité nationale en misant sur une nouvelle approche coordonnée et à long terme de planification, de financement et de mise en œuvre des priorités et des besoins en matière d’infrastructures (il s’agit d’une autorité légale indépendante au sein du Department of Infrastructure and Regional Development).</p> <p>Parmi ses fonctions, citons : fournir des conseils à tous les ordres de gouvernement, aux investisseurs et aux propriétaires d’infrastructure; évaluer les besoins et priorités actuels et futurs en matière d’infrastructures à forte incidence à l’échelle nationale (y compris les infrastructures de transport, d’énergie, de communications et d’eau); s’attaquer aux enjeux relatifs aux politiques, à l’établissement des coûts et à la réglementation qui ont des répercussions sur l’utilisation des infrastructures; élaborer des options et des réformes pour améliorer l’efficacité quant à l’utilisation des réseaux existants; et chercher à obtenir des fonds privés pour financer les infrastructures.</p> <p>En 2008, Infrastructure Australia a défini une nouvelle approche nationale comprenant sept grands thèmes visant à encadrer les mesures qui seront prises pour combler le déficit infrastructurel de l’Australie. Les principaux objectifs de cette approche sont de favoriser une meilleure utilisation des infrastructures existantes, de s’attaquer aux priorités nationales et d’évaluer les coûts des infrastructures à venir.</p> <p>Le PNI (sur 50 ans) définit les objectifs stratégiques et les priorités en matière d’infrastructures du gouvernement, en plus de jeter les bases de la création d’un fonds national d’infrastructure unique, du remplacement des subventions publiques par des investissements privés, de la vente ou de la location d’actifs pour réinvestir dans de nouvelles infrastructures, d’une utilisation élargie des systèmes fondés sur le principe de l’utilisateur payeur et, enfin, des améliorations à apporter aux processus de gouvernance des projets et d’approvisionnement pour réduire les coûts.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • À la base, Infrastructure Australia est un organe consultatif mis sur pied pour instaurer une approche coordonnée et ciblée et pour mettre en commun les efforts déployés dans tous les ordres de gouvernement. Il ne s’agit donc pas d’une source de financement; • Le Plan national d’infrastructure établit un ambitieux plan d’infrastructure coordonné étendu sur 50 ans, de même qu’une vision nationale pour l’Australie. Il a permis de mettre en œuvre une série de réformes, telles que la création de fonds pour s’attaquer aux priorités nationales en matière d’infrastructure et l’intégration de plans visant la poursuite d’investissements privés novateurs au moyen du financement par emprunt, du financement par actions et d’autres instruments hybrides. De plus, le Plan national d’infrastructure fait la promotion de la réutilisation des actifs (p. ex. la privatisation d’actifs détenus par l’État comme les ports et les aéroports régionaux pour financer de nouvelles infrastructures); • Des listes de projets d’infrastructure potentiels et de priorités sont fournies, ce qui ajoute un degré de transparence au processus de sélection de projets et de priorisation. Pas de cibles établies en ce qui a trait aux infrastructures commerciales; • Les projets admissibles doivent : s’harmoniser avec les priorités stratégiques du gouvernement; établir clairement pourquoi ceux-ci méritent d’être placés en priorité par rapport à d’autres propositions de projet; et s’appuyer sur des projections exhaustives et fiables de la demande et des coûts ainsi que sur des analyses économiques des coûts avantages; • Les priorités et les recommandations énoncées dans le PNI ne sont pas contraignantes et pourraient ne pas tenir compte des préférences des autres ordres de gouvernement ou entités administratives, et ce, malgré les efforts déployés pour coordonner le tout par l’intermédiaire du Conseil des gouvernements australiens; • Des défis continuent de se poser sur le plan de l’augmentation du niveau d’investissement du secteur privé; la population démontre un peu de réticence face à la vente d’actifs détenus par le gouvernement, aux péages et aux redevances d’utilisation; • Les coûts et la durée des travaux de construction des projets sont plutôt élevés en comparaison à d’autres projets semblables réalisés à l’étranger, sans doute en raison de la vague de construction récente qui a entraîné des pénuries de main d’œuvre qualifiée et des pressions à la hausse sur les salaires; • Récemment, le gouvernement a lancé une série de plans visant, d’une part, à améliorer les processus décisionnels d’Infrastructure Australia pour pallier le manque de transparence à l’égard du financement et, d’autre part, à présenter une liste de grands projets étendue sur 15 ans qui ferait l’objet d’un réexamen tous les 5 ans.

Financement des infrastructures

Le secteur des fonds de pension est devenu la source d'épargne la plus importante de l'économie mondiale. En effet, à la fin de 2014, le total des actifs de retraite des 16 plus importants marchés de fonds de pension était estimé à 36 billions de dollars américains; les États-Unis, le Royaume-Uni, le Japon et l'Australie détiennent les quatre premiers rangs, suivis du Canada au cinquième rang, avec approximativement 1,5 milliard de dollars américains⁶.

À la fin de 2014, les actifs des 100 plus importants fonds de pension canadiens totalisaient 1,1 billion de dollars canadiens⁷.

Province	Nom de l'investisseur	Actifs (en G\$ US)
Fédéral	Office d'investissement du régime de pensions du Canada	226,8 \$
Québec	Caisse de dépôt et placement du Québec	200,1 \$
Ontario	Caisse de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario	140,0 \$
Colombie-Britannique	British Columbia Investment Management Corporation	114,0 \$
Fédéral	Office d'investissement du régime de pensions du secteur public	93,7 \$
Alberta	Alberta Investment Management Corporation	80,0 \$
Ontario	Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario	65,1 \$
Ontario	Healthcare of Ontario Pension Plan	51,6 \$
Ontario	Commission du Régime de retraite de l'Ontario	18,8 \$
Ontario	Fiducie de pension de l'Union européenne	16,0 \$
Nouveau-Brunswick	Société de gestion des placements du Nouveau Brunswick	11,6 \$
Nouvelle-Écosse	Nova Scotia Pension Services Corporation	7,1 \$
Manitoba	Healthcare Employees' Pension Plan	5,4 \$
Alberta	Alberta Pensions Services Corporation	4,6 \$
TOTAL		1 034,8 \$

FIGURE 4 – CLASSEMENT DES RÉGIMES DE RETRAITE GÉNÉRAUX AU CANADA – JUILLET 2014⁸
(LES INVESTISSEURS PUBLICS CANADIENS LES PLUS IMPORTANTS, CLASSÉS PAR TOTAUX DES ACTIFS SOUS MANDAT DE GESTION)

Une analyse réalisée en juillet 2013⁹ par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a révélé que les gestionnaires des fonds de pension canadiens sont parmi les plus avisés au monde en ce qui a trait aux investissements dans les infrastructures. La répartition des actifs moyenne dans les infrastructures, se situant autour de 5 %, se classe ainsi au deuxième rang mondial, tout juste derrière l'Australie. Cependant, la majorité des capitaux sont investis à l'étranger en raison du faible niveau de privatisation à grande échelle des infrastructures publiques au Canada.

Le gouvernement fédéral a déployé des efforts pour faire la promotion du modèle des PPP comme méthode de mobilisation des financements privés pour de nouveaux projets d'infrastructure. La plupart du temps, toutefois, l'ampleur des projets disponibles ne sert généralement pas les intérêts des grands fonds de pension canadiens et des autres investisseurs institutionnels.

En 2014, l'OCDE a mené une étude qui cherchait à comprendre une contradiction pouvant s'observer à l'échelle mondiale, à savoir la difficulté qu'éprouvent les gouvernements à attirer des fonds provenant du secteur privé pour les investir dans des projets

d'infrastructure nécessaires, alors que le même secteur privé est, en même temps, à la recherche d'occasions d'investissement pour atteindre ses cibles en matière de répartition d'actifs. Cette étude, qui s'appuie sur des entrevues effectuées auprès d'investisseurs en infrastructure de premier plan, a montré les différences importantes de perception qui existent entre les investisseurs et les gouvernements; il s'est néanmoins dégagé une volonté générale de collaboration en vue de trouver des solutions pour améliorer la situation. Conséquemment, les auteurs du rapport ont émis une série de recommandations aux gouvernements qui pourraient servir de modèles (ou de ressources) pour mobiliser davantage de financements privés (voir la figure 5 ci-dessous).

**FIGURE 5 –
INFRASTRUCTURE
INVESTMENT POLICY
BLUEPRINT (PLAN DE
POLITIQUE D'INVESTISSEMENT
EN MATIÈRE D'INFRASTRUC-
TURES)¹⁰**

Vision stratégique en matière d'infrastructures	Facilitateurs en matière de politiques et de réglementation	Propositions de valeur des investisseurs
Dresser une liste crédible de projets d'infrastructure.	Limiter le risque qu'une renégociation soit nécessaire.	Analyser les retombées des potentielles d'un projet du point de vue des investisseurs : mettre l'accent sur le rendement financier.
Définir un rôle viable pour les investisseurs et prendre en considération la valeur que représente la réhabilitation de friches industrielles.	Créer un processus d'approvisionnement efficace, prévisible et normalisé.	Mettre sur pied une méthodologie fiable en matière de répartition des risques.
Communiquer la valeur potentielle d'une participation du secteur privé, de même que les mesures de protection en place à cet égard.	Faciliter des processus prévisibles en matière d'autorisations relatives aux projets.	Sonder le marché avec les investisseurs.
	Examiner et évaluer les politiques fiscales.	

De nombreux intervenants ont également suggéré d'établir une banque d'infrastructures comme mécanisme qui servirait à combiner l'expertise spécialisée en infrastructures avec la capacité de constituer d'importantes réserves de capitaux provenant de différentes sources privées et publiques afin de réaliser des projets d'infrastructure à grande échelle; cela permettrait à des fonds de pension plus modestes et à d'autres investisseurs institutionnels d'y participer. Une telle initiative nécessiterait une quantité substantielle de capitaux d'amorçage, mais il s'agit tout de même d'une idée qui mérite d'être prise en considération par un éventuel comité consultatif sur le transport et la logistique.

Gouvernance du système

TABLE RONDE SUR LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT DES PRODUITS DE BASE – CONTEXTE

La Table ronde sur la chaîne d'approvisionnement des produits de base (TRCAPB) a tenu sa séance inaugurale en juin 2014. Présidée par Transports Canada, la Table rassemble des joueurs clés pour cerner des enjeux et explorer une variété de solutions potentielles pour faire face aux défis à relever dans la chaîne d'approvisionnement par train du Canada¹¹.

TABLE RONDE SUR LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT DES PRODUITS DE BASE – MANDAT¹²

1.0 Mandat et objectifs de la TRCAPB :

1.1 La TRCAPB doit servir de tribune multimodale nationale axée sur le consensus afin de donner la parole aux producteurs, aux expéditeurs, aux fournisseurs de service et à d'autres partenaires de la chaîne d'approvisionnement qui entrent dans la chaîne du transport ferroviaire de produits de base, dans le but de relever et de régler les enjeux du réseau de transport et ainsi, d'améliorer la fiabilité, l'efficacité et l'efficacité de la chaîne d'approvisionnement.

1.2 Plus précisément, les objectifs de la TRCAPB sont :

- favoriser les discussions stratégiques sur les problèmes de logistique ou de capacité (y compris la planification d'urgence en hiver) touchant l'efficacité d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement des produits de base expédiés par les différentes portes d'entrée du Canada;
- fournir une tribune pour communiquer et évaluer l'information sur les tendances nationales et internationales en matière d'échanges commerciaux et de marchés pour les produits de base, y compris la future demande et les besoins anticipés du réseau;
- explorer, évaluer et identifier les solutions potentielles aux pertes d'efficacité du réseau par une meilleure collaboration à travers toute la chaîne d'approvisionnement;
- discuter de l'élaboration et de la mise en œuvre de paramètres pour la chaîne d'approvisionnement qui seront axés sur des éléments probants afin d'accentuer la visibilité de la chaîne et d'améliorer le rendement global du réseau.

1.3 Les principes directeurs pour la TRCAPB comprennent :

- Davantage de dialogues, de collaboration et de transparence soutiendront un réseau de transport qui fonctionnera plus efficacement, sera plus concurrentiel et répondra mieux aux besoins de ses utilisateurs et des fournisseurs de service.
- Les intervenants de toutes les chaînes d'approvisionnement de produits de base – producteurs, expéditeurs, compagnies de chemin de fer, terminaux, armateurs – doivent être prêts à s'unir et à collaborer pour trouver des solutions aux problèmes de la chaîne d'approvisionnement.
- Les participants à la TRCAPB communiqueront les pratiques exemplaires et les leçons tirées de l'industrie; identifieront les problèmes de performance du réseau; recommanderont des analyses et des recherches plus approfondies, s'il y a lieu; discuteront de solutions potentielles et les évalueront; puis contribueront à l'élaboration et à la mise en œuvre de paramètres pertinents en matière de performance et d'établissement de rapport.

**FIGURE 6 – TABLE
RONDE SUR LA CHAÎNE
D’APPROVISIONNEMENT
DES PRODUITS DE BASE :
LISTE DES INTERVENANTS
PARTICIPANTS¹³**

Organisation	Ministère
Association canadienne de l’industrie de la chimie	Transports Canada (présidence)
Association canadienne des producteurs pétroliers	Agriculture et Agroalimentaire Canada (observation)
Association des administrations portuaires canadiennes	
Association des chemins de fer du Canada	
Association des produits forestiers du Canada	
Association minière du Canada	
Canadian Canola Growers Association	
Canadien National	
Canadien Pacifique	
Fédération maritime du Canada	
Pulse Canada	
Western Grain Elevator Association	

Comité consultatif sur le transport et la logistique

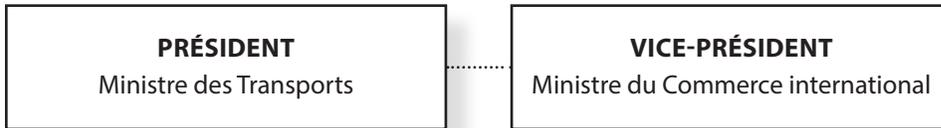
Un comité consultatif sur le transport et la logistique est proposé pour remplacer la TRCAPB. Celui-ci servirait d’instrument pour : déterminer, de façon régulière et en collaboration avec des intervenants clés, l’état des infrastructures de transport au Canada; élaborer et mettre en œuvre des moyens pour surveiller les dépenses en entretien et les investissements dans de nouvelles infrastructures, au public comme au privé; et évaluer les lacunes en matière d’exigences à long terme au Canada.

Ce nouveau comité, doté d’une vision plus large, prendrait en considération tous les modes de transport, avec pour objectif de s’attaquer aux problèmes systémiques qui touchent le réseau de transport canadien.

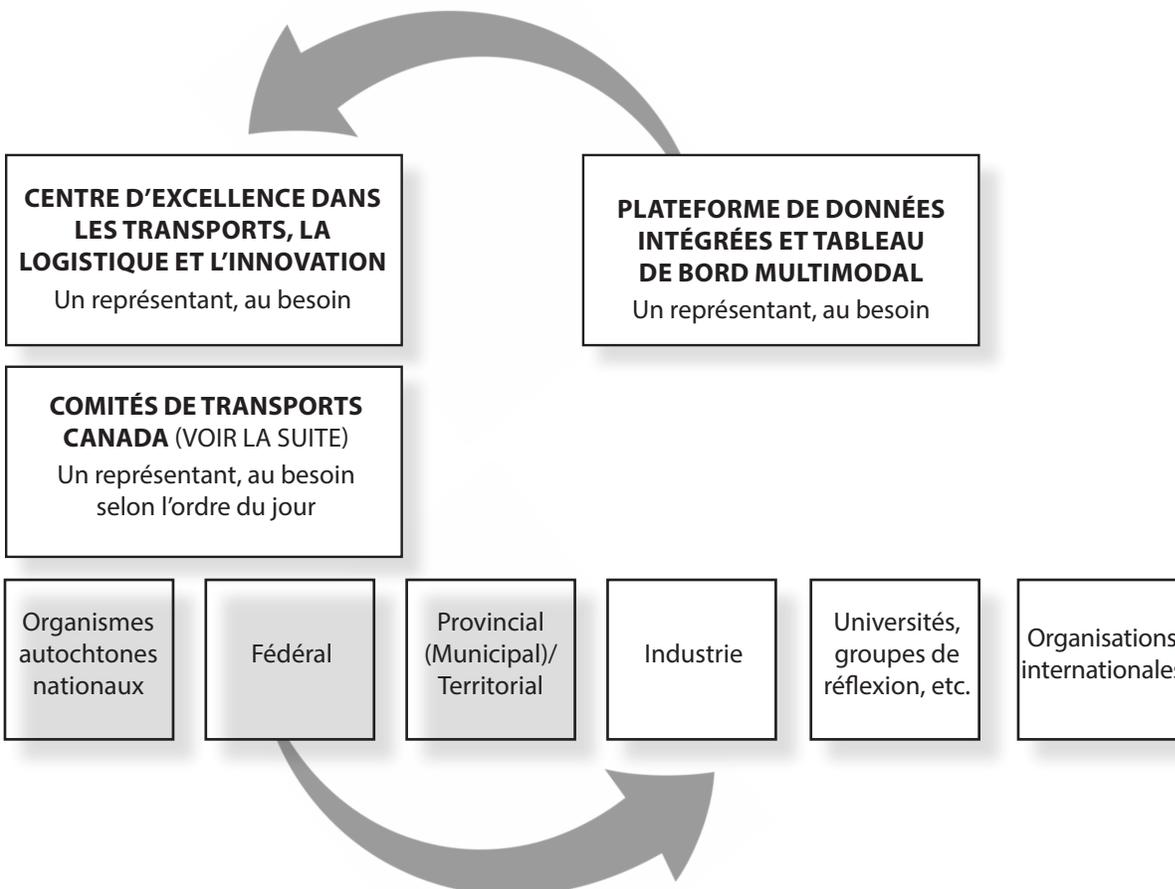
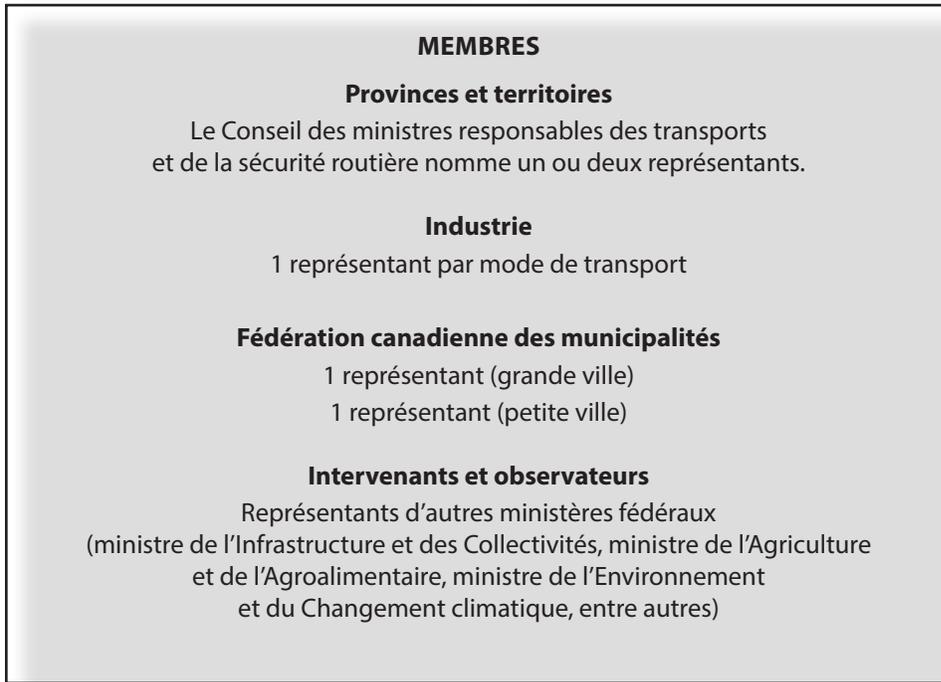
Le processus de sélection des membres et, de fait, la composition du comité, seraient fondés sur la capacité de celui-ci à pouvoir agir promptement pour :

- élaborer une vision à long terme du transport au Canada;
- renforcer les corridors du Canada et les infrastructures commerciales essentielles au moyen de partenariats avec des acteurs de l’industrie et d’autres ordres de gouvernement;
- poursuivre l’intégration des corridors du Canada afin de rendre le réseau de transport du pays plus adéquat à l’échelle nord américaine et internationale.

La figure 7 illustre la structure proposée pour le Comité consultatif sur le transport et la logistique.



**FIGURE 7 –
COMITÉ CONSULTATIF
SUR LE TRANSPORT
ET LA LOGISTIQUE :
STRUCTURE PROPOSÉE¹⁴**



COMITÉS DE TRANSPORTS CANADA EXISTANTS¹⁵

Transports Canada a créé un certain nombre de comités qui conseillent le Ministère de diverses façons tel qu'indiqué dans leur mandat. Voici une brève compilation des comités consultatifs actuels de Transports Canada.

COMITÉ CONSULTATIF DU MINISTRE SUR LE TRANSPORT ACCESSIBLE (CCTA)

Le CCTA conseille le ministre fédéral des Transports au sujet des obstacles et des questions émergentes dans le réseau fédéral des transports qui touchent l'accessibilité pour les personnes âgées et les personnes ayant une incapacité. Il compte parmi ses membres des personnes âgées, des personnes ayant une incapacité et des représentants de l'industrie du transport fédéral des passagers.

COMITÉ CONSULTATIF SUR LA SÉCURITÉ FERROVIAIRE (CCSF)

Le CCSF constitue une tribune pour discuter des questions de sécurité ferroviaire et pour l'élaboration et l'évaluation des changements au cadre de réglementation de la *Loi sur la sécurité ferroviaire* (LSF). Parmi ses membres, on compte des représentants de la direction des compagnies de chemin de fer et des syndicats, ainsi que de Transports Canada, de l'Association des chemins de fer du Canada, des provinces, des expéditeurs, des fournisseurs et des municipalités.

CONSEIL CONSULTATIF SUR LA RÉGLEMENTATION AÉRIENNE CANADIENNE (CCRAC)

Le CCRAC est une entreprise conjointe du gouvernement et de la communauté de l'aviation. Y participent un grand nombre d'organisations, sélectionnées parce qu'elles représentent le point de vue général de la communauté de l'aviation. Celles-ci comprennent des exploitants et des fabricants (qui sont représentés par des membres de la partie patronale et de la partie syndicale) ainsi que des associations professionnelles et des groupes de consommateurs.

CONSEIL CONSULTATIF MARITIME CANADIEN (CCMC)

Le CCMC est l'organisme de consultation national de Transports Canada pour les questions maritimes.

LE COMITÉ CONSULTATIF SUR LA POLITIQUE GÉNÉRALE RELATIVE AU TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES

Le Comité conseille Transports Canada sur toutes les questions liées au transport des marchandises dangereuses. Les membres du Comité représentent l'Association canadienne des chefs de pompiers, l'Association canadienne des chefs de police, la Fédération des municipalités canadiennes, des syndicats et diverses associations de l'industrie, y compris les fabricants, les consignateurs, les transporteurs et les consignataires. Un siège est réservé à une organisation non gouvernementale axée sur l'environnement.

LE GROUPE DE TRAVAIL FÉDÉRAL PROVINCIAL TERRITORIAL SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES

Le Groupe de travail comprend des représentants de toutes les provinces et des territoires. Il est présidé par un représentant provincial. Les provinces ont un rôle important à jouer dans la rédaction du texte des règlements sur le transport des marchandises dangereuses parce que les statuts de chaque province et territoire comprennent des renvois à ces règlements. Les provinces ont également la responsabilité d'offrir des services de protection du public comme les services municipaux de pompier et les patrouilles routières.

LE COMITÉ TECHNIQUE DE L'AVIATION INTERNATIONALE (IATC)

L'IATC défend la position canadienne sur des questions liées à la sûreté de l'aviation civile en vue des assemblées de l'Organisation de l'aviation civile internationale.

LE CONSEIL CONSULTATIF MARITIME CANADIEN (CCMC)

Le CCMC a le mandat de faciliter l'adoption d'une approche stratégique et coordonnée par rapport à la politique maritime du Canada. Il a notamment pour objectifs de renforcer le dialogue entre le gouvernement fédéral et l'industrie navale, d'améliorer la coordination, d'échanger des points de vue sur des questions de haute importance touchant le commerce et le développement économique, et de discuter du rôle du secteur au sein de l'économie canadienne. Le CCMC est coprésidé par le sous-ministre du Transport et les membres de l'industrie.

LE CONSEIL CONSULTATIF NATIONAL DE LA NAVIGATION DE PLAISANCE (CCNPN)

Le CCNPN donne des conseils sur toutes les questions liées à la sûreté des plaisanciers, à l'utilisation sécuritaire des embarcations de plaisance, à l'utilisation sécuritaire et respectueuse de l'environnement des voies navigables de plaisance et sur toute autre question pertinente.

CONSEIL CONSULTATIF RÉGIONAL (CCR) SUR L'INTERVENTION EN CAS DE DÉVERSEMENT D'HYDROCARBURES

Le CCR sur l'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures se compose de comités régionaux dans le cadre desquels les parties impliquées et/ou touchées par les déversements d'hydrocarbures en milieu marin et le régime d'intervention en cas de déversement peuvent se rencontrer pour déterminer les occasions, en discuter et les réaliser.

Collecte de données sur le transport

La figure 8 fournit une liste des statistiques fédérales sur le transport actuellement ou récemment recueillies au Canada par Statistique Canada, Transports Canada, l'Office des Transports du Canada (OTC), l'Agence des services frontaliers du Canada, NAV CANADA et la Garde côtière canadienne. Les descriptions sont établies en fonction du mode de transport. Un portrait de la même situation aux États-Unis est également présenté dans la figure 9 en guise de comparaison¹⁶.

FIGURE 8 – APERÇU DE LA COLLECTE DE DONNÉES FÉDÉRALES SUR LE TRANSPORT AU CANADA, PAR MODE DE TRANSPORT¹⁷

Mode	Type de données	Agence/Ministère	État actuel de la collecte de données
Aérien	Données aéroportuaires	Statistique Canada	Actif
Aérien	Données sur l'activité aéroportuaire	Transports Canada, Statistique Canada	Actif
Aérien	Données financières et d'exploitation	Statistique Canada	Actif
Aérien	Données sur les tarifs (tarification)	Statistique Canada	Actif
Aérien	Données sur le point de départ et la destination des passagers	Statistique Canada	Actif
Services de messagerie et de messagers	Données financières et d'exploitation	Statistique Canada	Interrompue après 2008
Maritime	Données financières	Statistique Canada	Interrompue après 2008
Maritime	Données sur l'activité portuaire	Statistique Canada	Interrompue après 2011
Maritime	Données sur le point de départ et la destination des produits	Statistique Canada	Interrompue après 2011
Maritime	Données sur le mouvement des navires	Garde côtière canadienne	Actif
Autobus-voyageurs et transport en commun	Données financières et d'exploitation	Statistique Canada	Actif
Ferroviaire	Données financières	OTC, Transports Canada, Statistique Canada	Actif
Ferroviaire	Données sur le point de départ et la destination des frets	OTC, Transports Canada, Statistique Canada	Actif
Services de taxi et de limousine	Données financières et d'exploitation	Statistique Canada	Interrompue après 2007
Par camion	Données financières et d'exploitation	Statistique Canada	Interrompue après 2011
Par camion	Données sur le point de départ et la destination des produits	Statistique Canada	Actif
Par camion et services de messagerie	Données sur la tarification	Statistique Canada	Actif
Enquête sur les véhicules (Enquête sur les véhicules au Canada)	Données sur l'activité des véhicules routiers immatriculés	Statistique Canada	Interrompue après 2009
Enquête sur les véhicules (Étude sur l'utilisation des véhicules au Canada)	Données sur l'activité des véhicules routiers immatriculés	Transports Canada	Actif dans certaines provinces seulement

FIGURE 9 : APERÇU DE LA COLLECTE DE DONNÉES FÉDÉRALES SUR LE TRANSPORT AUX ÉTATS-UNIS¹⁸

Mode	Type de données	Agence/Ministère	État actuel de la collecte de données
Aérien	Données aéroportuaires	Federal Aviation Administration, département des Transports des États-Unis, Office of Airline Information	Actif
Aérien	Données sur l'activité aéroportuaire et le respect des horaires	Département des Transports des États-Unis, Office of Airline Information	Actif
Aérien	Données financières et d'exploitation	Département des Transports des États-Unis, Office of Airline Information	Actif
Aérien	Données sur les tarifs (Consumer Airfare Report)	Département des Transports des États-Unis, Office of Airline Information	Actif
Aérien	Données sur le point de départ et la destination des passagers	Département des Transports des États-Unis, Office of Airline Information	Actif
Services de messagerie et de messagers	Données financières et d'exploitation	United States Census Bureau	Actif
Maritime	Données financières	United States Census Bureau	Actif
Maritime	Données portuaires	Maritime Administration (MARAD)	Actif
Maritime	Données sur le point de départ et la destination des produits	Maritime Administration (MARAD), United States Army Corps of Engineers	Actif
Autobus-voyageurs et transport en commun	Données financières et d'exploitation	Département des Transports des États-Unis, Federal Transit Administration	Actif
Ferroviaire	Données financières	Surface Transportation Board	Actif
Ferroviaire	Données sur le point de départ et la destination des produits	Surface Transportation Board	Actif
Services de taxi et de limousine	Données financières et d'exploitation	United States Census Bureau	Actif
Par camion	Données financières et d'exploitation	United States Census Bureau	Actif
Freight Analysis Framework	Données sur le point de départ et la destination des produits	Federal Highway Administration	Actif

Notes

- ¹ Les résumés des programmes d'infrastructure exposés dans cette section proviennent d'une analyse plus détaillée fournie par : LAUERMAN, Vincent. *A Strategic Approach to Transportation Infrastructure Funding in Canada*, Le Conference Board du Canada, 15 mai 2015 [Préparé dans le cadre de Examen de la LTC].
- ² Les chiffres concernant les programmes financés par Infrastructure Canada sont tirés de sa base de données interne; quant aux chiffres concernant les programmes financés par Transports Canada, de même que ses ententes de contributions, ils proviennent également de ses bases de données internes (plus précisément de la base de données sur la gestion de projet et du système financier).
- ³ Examen de la LTC à partir de données publiées dans le *Rapport sur la compétitivité mondiale de 2015 2016* produit par le Forum économique mondial [World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2015 2016], Genève, Suisse (Consulté le 15 octobre 2015). Sur Internet : <<http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2015-2016>>.
- ⁴ FORUM INTERNATIONAL DES TRANSPORTS. *Understanding the Value of Transport Infrastructure: Guidelines for macro-level measurement of spending and assets*, rapport du groupe de travail, avril 2013 (Consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.internationaltransportforum.org/pub/pdf/13Value.pdf>>.
- ⁵ Ce résumé s'appuie sur les sources suivantes :
 - LAUERMAN, Vincent. *A Strategic Approach to Transportation Infrastructure Funding in Canada*, Le Conference Board du Canada, 15 mai 2015.
 - SIMS, Lee. *Canada's Transportation System: Identification of 'Critical Trade-related' Infrastructure and Approaches to Funding*, IBI Group, 24 juin 2015 [Préparé dans le cadre de Examen de la LTC].
- ⁶ TOWERS WATSON. *Global Pension Assets Study*, février 2015, p. 4 et 6 (Consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<https://www.towerswatson.com/en-CA/Insights/IC-Types/Survey-Research-Results/2015/02/Global-Pensions-Asset-Study-2015>>.
- ⁷ Enquête sur les fonds de pension de 2014 du Canadian Institutional Investment Network, menée par Benefits Canada, juin 2015 (Consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.benefitscanada.com/wp-content/uploads/2015/06/Top-100-Pension-Plans.pdf>>.
- ⁸ Sovereign Wealth Fund Institute, *Canada's Public Pension Fund Rankings*, Nevada, juillet 2014 (Consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.swfinstitute.org/canadian-public-pension-fund-rankings/>>.
- ⁹ INDERST, George et Raffaele DELLA CROCE. *Pension Fund Investment in Infrastructure: A Comparison between Australia and Canada*, No. 32 (en ligne), documents de travail de l'OCDE, sur la finance, l'assurance et les fonds de pension privés, Paris, juillet 2013, p. 34 (Consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.oecd.org/pensions/pensionfundinfrastructureaustraliacanada2013.pdf>>.

- ¹⁰ Forum économique mondial. *Infrastructure Investment Policy Blueprint*, Genève, février 2014 [préparé en collaboration avec Oliver Wyman] (Consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <http://www3.weforum.org/docs/WEF_II_InfrastructureInvestmentPolicyBlueprint_Report_2014.pdf>.
- ¹¹ TRANSPORTS CANADA. *La ministre Raitt aborde la question de la chaîne d'approvisionnement par chemin de fer au Canada* (en ligne), communiqué de presse, Ottawa, 26 juin 2014 (Consulté le 28 octobre 2015). Sur Internet : <http://nouvelles.gc.ca/web/article-fr.do?nid=862989&_ga=1.127073679.321781064.1449532912>.
- ¹² Sources : Renseignements ministériels de Transports Canada.
- ¹³ Sources : Renseignements ministériels de Transports Canada.
- ¹⁴ Sources : Examen de la LTC.
- ¹⁵ TRANSPORTS CANADA. *Comités consultatifs* (en ligne), mis à jour le 6 août 2013 (Consulté le 28 octobre 2015). Sur Internet : <<https://www.tc.gc.ca/fra/consultations-comitesconsultatifs.htm>>.
- ¹⁶ Les données recueillies et agrégées peuvent être consultées sur les sites Web du Bureau of Transportation Statistics au <http://www.rita.dot.gov/bts/data_and_statistics/index.html> et de Statistiques de transport en Amérique du Nord (STAN) au <<http://nats.sct.gob.mx/francais/>>.
- ¹⁷ BALDWIN, Gordon. *Report on Multimodal Data Dashboard / Performance and Management for Strategic Decisions - An Examination of Federal Transportation Data*, 28 août 2015 [préparé dans le cadre de l'Examen de la LTC].
- ¹⁸ *Idem*.

Annexe C

Liens entre commerce et transport

Marchés nouveaux et naissants

On peut s'attendre à ce que la conclusion de nouveaux accords commerciaux et l'élargissement d'accords existants entraînent une augmentation du volume des échanges commerciaux. Par conséquent, ils peuvent avoir une incidence considérable sur l'utilisation des systèmes de logistique et des réseaux de transport du Canada. Les facteurs suivants doivent être pris en considération aux fins du développement de corridors et de portes d'entrée et de l'investissement de ce type d'initiative : les pays avec lesquels le Canada négocie actuellement et les répercussions possibles sur la composition, le volume et l'orientation des exportations et des importations.

Le Canada a récemment conclu un nouvel accord de libre-échange (ALE) avec la République de Corée et il a mené à bien les négociations sur trois autres accords, notamment le Partenariat transpacifique¹, l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne et l'ALE Canada-Ukraine. La ratification de ces nouveaux accords donnerait aux Canadiens un accès préférentiel à 52 pays représentant plus de la moitié de l'économie mondiale². Ces accords entraîneront probablement une augmentation du volume des échanges commerciaux aux ports de l'Atlantique et du Pacifique et sur les corridors commerciaux.

ALE	Partenaires de l'Accord	Situation de l'Accord
Partenariat transpacifique	Australie, Brunei Darussalam, Chili, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour, États-Unis et Vietnam	Conclu le 5 oct. 2015
ALE Canada-Ukraine	Ukraine	Conclu le 14 juil. 2015
ALE Canada-Corée	République de Corée	En vigueur depuis le 1 ^{er} janv. 2015
Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne	Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, République slovaque, Slovénie, Espagne, Suède, et Royaume-Uni	Conclu le 5 août 2014
ALE Canada-Honduras	Honduras	En vigueur depuis le 1 ^{er} oct. 2014
ALE Canada-Panama	Panama	En vigueur depuis le 1 ^{er} avr. 2013
ALE Canada-Jordanie	Jordanie	En vigueur depuis le 1 ^{er} oct. 2012
ALE Canada-Colombie	Colombie	En vigueur depuis le 15 août 2011
ALE Canada-Pérou	Pérou	En vigueur depuis le 1 ^{er} août 2009
ALE Canada-Association européenne de libre échange	Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse	En vigueur depuis le 1 ^{er} juil. 2009
ALE Canada-Costa Rica	Costa Rica	En vigueur depuis le 1 ^{er} nov. 2002
ALE Canada-Chili	Chili	En vigueur depuis le 5 juil. 1997
ALE Canada-Israël	Israël	En vigueur depuis le 1 ^{er} janv. 1997
Accord de libre-échange nord-américain	Mexique et États-Unis	En vigueur depuis le 1 ^{er} janv. 1994

**FIGURE 1 –
RÉSUMÉ DES ACCORDS DE
LIBRE-ÉCHANGE DU CANADA
(CONCLUS ET EN VIGUEUR)³**

Dans une étude de 2015 préparée pour l'Examen de la LTC, la Fondation Asie Pacifique du Canada a prédit que la région Asie-Pacifique représentera entre 45 et 50 % du PIB mondial d'ici 2030⁴. Le Forum international des transports (FIT) prédit que cette croissance dans les économies émergentes continuera d'être plus rapide que celle des économies avancées⁵. Des indices qui laissent présager cet important déplacement géographique des structures des échanges sont déjà visibles en termes de changements de la répartition des revenus, de structure de consommation et de productivité relative.

Dans le même ordre d'idées, Douglas Porter, économiste en chef de BMO Groupe financier prédit un changement de paradigme semblable en ce qui a trait aux économies mondiales (voir la figure 2)⁶. M. Porter a laissé entendre que la Chine et les États-Unis accapareraient 30 % du PIB mondial, précédemment dominé par les États-Unis et le Japon, d'ici 2019. Il prédit également ce qui suit :

- La Chine occupera sa position en 2019 après avoir dépassé les États-Unis au premier rang mondial en termes de PIB en 2014;
- L'Inde poursuivra sa croissance en doublant sa part du PIB mondial en 2019;
- La Russie et l'Indonésie feront leur entrée parmi les 10 pays contribuant le plus au PIB mondial;
- Le Canada conservera sensiblement le même rang qu'au cours des cinq dernières années, soit la 16^e part la plus importante du PIB mondial, comparativement aux autres pays.

**FIGURE 2 –
UNE ÉCONOMIE
MONDIALE EN
ÉVOLUTION :
PART DU PIB RÉEL
MONDIAL DE 1989
ET PRÉVISION
POUR 2019⁷**

Rang en 1989	Pays	% du PIB mondial total	Rang prévu pour 2019	Pays	% du PIB mondial total
1	États-Unis	22,9	2	États-Unis	15,4
2	Japon	8,7	4	Japon	3,9
3	Allemagne	5,8	5	Allemagne	3,0
4	France	4,2	9	France	2,2
5	Italie	4,2	10	Royaume-Uni	2,1
6	Chine	4,1	1	Chine	18,7
7	Brésil	4,0	7	Brésil	2,7
8	Inde	3,8	3	Inde	7,7
9	Royaume-Uni	3,4	8	Indonésie	2,6
10	Mexique	2,6	6	Russie	3,0
12	Canada	2,2	16	Canada	1,4

Dans son rapport, *Global Enabling Trade Report*⁸, le Forum économique mondial utilise des données provenant de multiples sources pour mesurer les facteurs, les politiques et les services qui facilitent le commerce des marchandises entre les pays. À cette fin, le rapport fournit des niveaux de référence permettant d'évaluer la performance des portes d'entrée et des corridors du Canada. Les pays sont classés en fonction de leur degré d'ouverture du pays aux échanges commerciaux (Enabling Trade Index – ETI) et de différents indices secondaires présentés à la figure 3. Dans le rapport de 2014, le Canada occupait le 14^e rang.

**FIGURE 3 –
RENDEMENT DE L'ETI EN
2014 – LES 10 PAYS AYANT
LE MEILLEUR RENDEMENT
DE L'ETI GLOBAL ET LES
5 PREMIERS RANGS PAR
PILIER⁹**

Pays/ Économie	ETI global	1. Accès au marché intérieur	2. Accès aux marchés étrangers	3. Efficacité et transparence de l'administration frontalière	4. Disponibilité et qualité de l'infrastructure des transports	5. Disponibilité et qualité des services de transport	6. Disponibilité et utilisation des TICs	7. Environnement opérationnel	Nombre de fois parmi les 5 premiers
Singapour	1	3	13	1	2	1	8	2	5
RAS de Hong Kong	2	1	135	11	3	5	11	1	4
Pays-Bas	3	46	97	4	9	2	4	8	3
Nouvelle-Zélande	4	5	65	6	39	25	16	7	1
Finlande	5	46	97		20	17	3	3	3
Royaume-Uni	6	46	97	7	10	9	2	11	1
Suisse	7	85	71	12	12	8	14	5	1
Chili	8	9	2	26	64	43	36	25	1
Suède	9	46	97	3	35	7	1	9	2
Allemagne	10	46	97	13	5	3	21	12	2
Japon	13	—	—	5	—	4	—	—	2
Émirats arabes unis	16	—	—	—	1	—	—	—	1
Danemark	17	—	—	—	—	—	5	—	1
Qatar	19	—	—	—	—	—	—	4	1
France	21	—	—	—	4	—	—	—	1
Maurice	29	4	5	—	—	—	—	—	2
Cambodge	93	—	1	—	—	—	—	—	1
RDP du Laos	98	—	4	—	—	—	—	—	1
Libye	106	1	—	—	—	—	—	—	1
Népal	116	—	3	—	—	—	—	—	1
Canada	14	16	76	20	19	13	28	15	0

Un classement qui ressort du lot est celui de l'accès aux marchés étrangers, dans lequel le Canada occupe le 76^e rang sur 138 pays¹⁰. Cet indicateur mesure les barrières tarifaires auxquelles sont confrontés les exportateurs d'un pays dans les marchés de destination comprenant les tarifs moyens, de même que la marge des taux de droit préférentiels qui ont été négociés dans le cadre d'accords de libre-échange (il ne mesure pas les volumes d'échanges commerciaux relatifs).

Compte tenu du fait que près de 80 % des exportations canadiennes sont destinées aux États-Unis ou au Mexique, où les barrières commerciales sont négligeables ou ont été supprimées, il est possible que ce classement surreprésente les difficultés rencontrées quotidiennement par la majorité des exportateurs. Le classement du Canada serait amélioré considérablement si les accords de libre-échange Canada-Union européenne et du Partenariat transpacifique devaient être ratifiés. Cependant, le classement offre un aperçu des défis que rencontrent les exportateurs canadiens qui cherchent à diversifier leurs marchés et à accéder à de nouveaux marchés. La plupart des pays occupant les premiers rangs pour cet indicateur sont des pays désignés par les Nations Unies comme les « économies les moins avancées »¹¹ qui profitent d'un « traitement spécial et différencié » découlant des accords de l'Organisation mondiale du commerce, y compris d'une exigence stipulant que les membres les mieux nantis doivent faire des efforts supplémentaires pour abaisser les obstacles concernant les exportations des pays les moins avancés¹². Cependant, des pays relativement bien nantis comme le Chili (classé 2e) et les autres membres de l'Alliance du Pacifique (Colombie, Mexique et Pérou) présentent également un bon rendement pour cet indicateur¹³.

Le rapport *Global Enabling Trade Report* indique également que le classement du Canada est relativement bas en ce qui a trait à l'efficacité et à la transparence de l'administration frontalière (20^e rang) et à la disponibilité et à l'utilisation des technologies de l'information et des communications (TIC) (28^e rang)¹⁴. Bien qu'il soit difficile de tirer des conclusions détaillées sur ces classements relatifs à l'accès aux marchés étrangers, ils indiquent néanmoins les secteurs – en plus de ceux qui ont été désignés dans le rapport de l'Examen de la LTC – où le Canada pourrait améliorer sa compétitivité commerciale par rapport à celle d'autres pays.

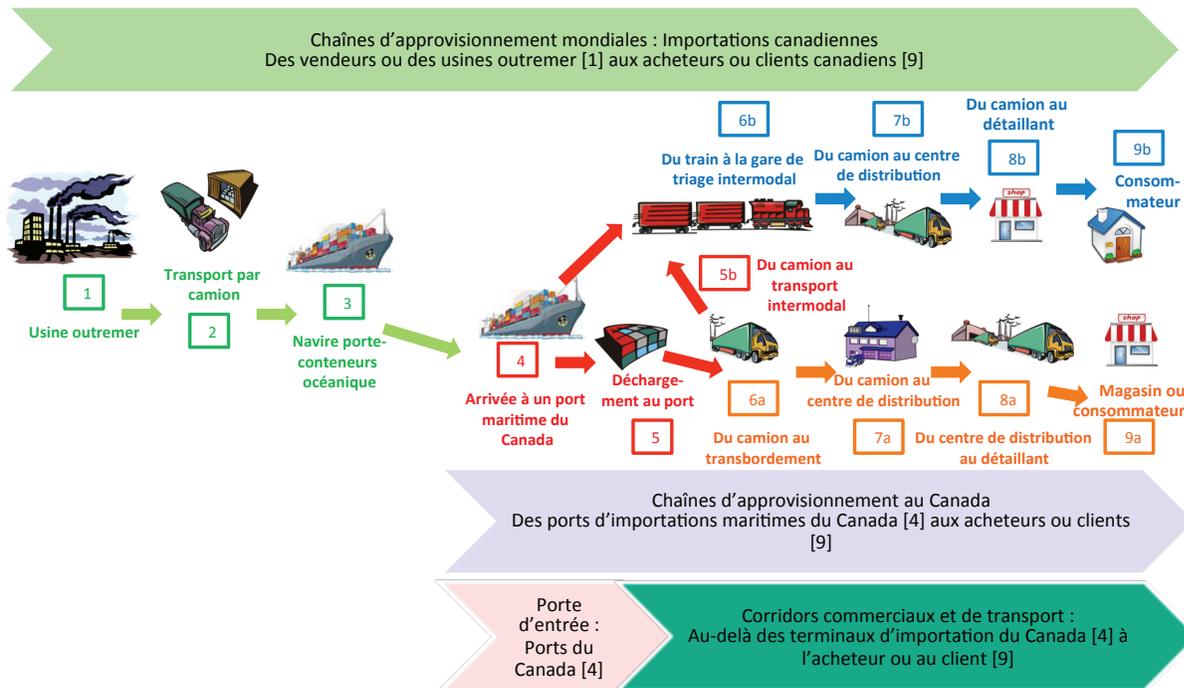
Répercussions sur les corridors commerciaux et de transport

Une plus grande libéralisation des échanges commerciaux peut avoir une incidence sur de multiples éléments de logistique ou de transport qui composent les corridors de transport et de commerce. Ces éléments comprennent des installations servant de portes d'entrée internationales, comme un port maritime et des points de transbordement intérieurs pour le transport combiné (p. ex. gares de triage intermodales et des centres de distribution) où les biens changent de mains ou sont transférés d'un mode de transport (représentant un maillon d'une chaîne d'approvisionnement) à un autre (représentant le maillon suivant d'une chaîne d'approvisionnement).

La figure 4 illustre concrètement de quelle façon ces maillons se combinent pour former des chaînes d'approvisionnement, et ce, en particulier dans le contexte des marchandises importées au Canada par un port de la côte ouest. Dans cet exemple, une usine à l'étranger est le vendeur (boîte n° 1), un port maritime canadien est la porte d'entrée (boîte n° 4) et les consommateurs sont les acheteurs en magasin (boîtes n° 9a et 9b).

Le commerce international des marchandises du Canada est constitué par le commerce transfrontalier nord-américain, le commerce transocéanique et le commerce aérien. Le commerce transfrontalier entre le Canada et les États-Unis et le Mexique représentait tout

FIGURE 4 – TERMINOLOGIES DES CHÂÎNES D'APPROVISIONNEMENT MONDIALES CONCERNANT LE FLUX DES ÉCHANGES COMMERCIAUX D'IMPORTATIONS CANADIENNES¹⁵



près de 70 % des échanges totaux du Canada en termes de valeur en 2014. Le commerce nord-américain passe par les passages frontaliers terrestres des États-Unis, les ponts internationaux, la Voie maritime du Saint-Laurent et le réseau des Grands Lacs, de même que par les côtes du Pacifique et de l'Atlantique. Le commerce transocéanique mise sur des navires transocéaniques de plus en plus gros pour transporter les produits dans les eaux libres jusqu'aux ports canadiens ou à partir de ceux-ci. La vaste majorité du commerce aérien entre et sort du Canada dans les soutes inférieures des avions de passagers desservant les aéroports canadiens.

Infrastructure de transport essentielle

Dans le cadre d'une étude de 2015 commandée par l'Examen de la LTC, la firme IBI Group a évalué l'infrastructure des transports liée au commerce au Canada. L'étude fait référence à la définition de la Commission européenne d'infrastructure essentielle en ces termes : « Un actif, un système ou une partie de celui-ci, situé dans les états membres, qui est indispensable au maintien des fonctions vitales de la société, de la santé, de la sûreté, de la sécurité et du bien-être économique ou social des citoyens, et dont la perturbation ou la destruction aurait des répercussions importantes dans un état membre à la suite de l'incapacité de maintenir ces fonctions »¹⁶. L'étude du Groupe IBI a établi que les quatre facteurs suivants permettent de déterminer les installations ou éléments qui sont « essentiels » aux activités commerciales¹⁷ :

- **volume** : l'importance du volume ou de la valeur du trafic acheminé, comparative-ment aux autres liens dans le réseau des transports;
- **capacité** : la question à savoir si le réseau approche la limite de sa capacité et cause de la congestion;
- **redondance** : la question à savoir s'il y a des solutions de rechange qui pourraient être utilisées si le fonctionnement du lien particulier dans le réseau est endommagé;
- **économie** : l'importance globale de l'économie.

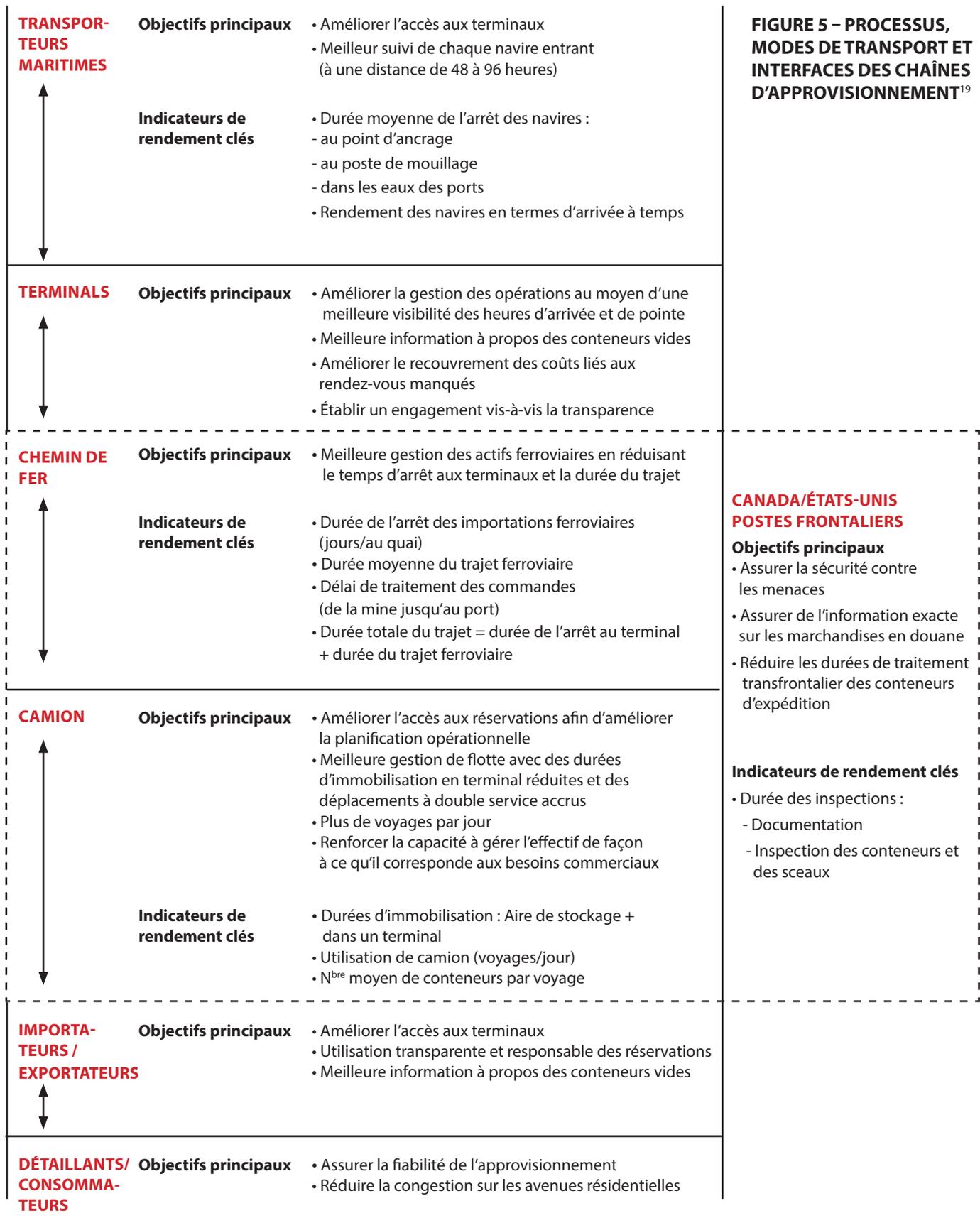
L'étude du Groupe IBI utilisait les bases de données les plus récentes de Statistique Canada et du Bureau of Transportation Statistics des États-Unis pour extraire les volumes de commerce international du Canada. Le manque d'uniformité des données enregistrées d'une année à l'autre et dans les intervalles d'enregistrement a empêché l'expert-conseil de dresser un portrait complet pour une année d'évaluation en particulier. Toutefois, le Groupe IBI a présenté les constatations générales suivantes d'après ces bases de données :

- dans le cas du commerce entre le Canada et les États-Unis, les modes de transport les plus importants ont été le transport routier, le transport ferroviaire et les pipelines);
- dans le cas des autres échanges commerciaux internationaux, le mode de transport le plus important a été le transport maritime, suivi du transport aérien et du transport routier;
- environ les deux tiers du commerce international en termes de valeur ont été des échanges transfrontaliers entre le Canada et les États-Unis; et
- les échanges commerciaux internationaux assurés par le transport routier représentaient plus de 43 % des échanges et ceux assurés par le transport maritime, plus de 21 %.

« Le Canada demeure un pays de petites concentrations de population séparées par de grandes distances. Dans plusieurs cas, nous avons de meilleurs liens au nord et au sud des États-Unis que ceux que nous avons en direction est-ouest entre nos propres villes. La structure des compétences de notre Canada a rendu les déplacements est-ouest plus difficiles que les déplacements nord-sud. »

— TransCanada Yellowhead highway Association, mémoire dans le cadre de de l'Examen de la LTC,

Dans une étude commandée par l'Examen de la LTC, la société PBX Engineering Ltd. (PBX) s'est vue confier le mandat d'analyser les processus des chaînes d'approvisionnement concernant les cargaisons transportées par conteneur au Canada¹⁸. L'étude cernait les indicateurs de rendement clés (voir la figure 5) et enquêtait sur les technologies actuelles et nouvelles qui peuvent améliorer l'efficacité, l'interopérabilité et la sécurité des chaînes d'approvisionnement. L'étude concluait que trois approches axées sur la technologie offraient les meilleures possibilités d'améliorer le rendement des chaînes d'approvisionnement : i) améliorer le suivi et la traçabilité des biens; ii) renforcer la capacité des modes de transport; iii) tirer parti des corridors actuels et améliorer leur efficacité au moyen des technologies.



Préservation de l'accroissement de la capacité des corridors

Dans une étude commandée par l'Examen de la LTC, la société CPCS Transcom Limited (CPCS)²⁰ a évalué six marchandises clés du Canada livrées en vrac : le charbon, le minerai de fer, les céréales et oléagineux, la potasse, le pétrole brut et les produits forestiers; elle a également prédit une croissance importante des flux de marchandises d'ici 2030 et 2045. Ces marchandises en vrac représentent plus de 60 % des marchandises transportées par les compagnies ferroviaires canadiennes. Une part importante de ces marchandises en circulation est destinée aux ports maritimes aux fins d'exportation. L'étude projetait une croissance globale d'environ quatre fois le tonnage de 2013 d'ici 2045²¹. Le rapport de CPCS prédisait également que la plus grande croissance se ferait dans le secteur du pétrole brut. Ces prédictions sont en harmonie avec les estimations publiées par l'Association canadienne des producteurs pétroliers, selon lesquelles la production pétrolière canadienne augmentera de 43 % par rapport à celle de 2014 et atteindra 5,3 millions de barils par jour d'ici²².

« Les compagnies de chemin de fer doivent accroître la capacité ferroviaire, surtout sur la côte ouest — on doit se pencher sur la possibilité d'établir de nouveaux corridors sur la côte ouest (p. ex. Prince-Rupert, Kitimat). »

— *Canpotex Limited, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2014*

Les principaux corridors et droits de passage doivent être protégés pour faire en sorte qu'il sera possible d'en accroître la capacité ultérieurement. En plus de la préservation des corridors commerciaux, il faudrait envisager de protéger les rares parcelles de terrain riveraines et industrielles en vue de l'expansion des installations des portes d'entrée internationales. Selon Port Metro Vancouver, on s'attend à ce que l'inventaire des terrains industriels dans la région métropolitaine de Vancouver soit épuisé d'ici 2020. Le port de Montréal est confronté à un problème semblable en ce qui a trait au nombre décroissant de parcelles de terrain libres en milieu urbain. Comme on l'a indiqué dans les mémoires dans le cadre de l'Examen de la LTC, les administrations portuaires ont besoin des outils nécessaires pour répondre aux réalités des marchés immobiliers locaux afin de protéger le potentiel de croissance des portes d'entrée internationales à l'avenir. La protection des terres aux endroits à l'extérieur des empreintes désignées des administrations portuaires du Canada peut également être envisagée.

Les succès antérieurs de l'Initiative de la Porte et du Corridor de l'Asie-Pacifique offrent des pratiques exemplaires et des leçons apprises en ce qui a trait à l'investissement dans les corridors commerciaux et de transport pour accroître la capacité concurrentielle à l'échelle mondiale et pour se préparer pour l'avenir. Par exemple, Port Metro Vancouver a constaté que la capacité ferroviaire actuelle dans les basses-terres continentales de la Colombie-Britannique devra être doublée pour répondre aux besoins du niveau de croissance prévu²³.

« La Loi maritime du Canada devrait être modifiée de façon à offrir un levier financier accru aux APC en vue de l'acquisition de terrains, puisqu'à l'heure actuelle, il appartient aux APC individuelles d'élaborer des stratégies proactives et novatrices pour protéger leurs terrains industriels. »

— *Administration portuaire de Montréal, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, janvier 2015*

Les chaînes d’approvisionnement d’aujourd’hui sont créées autour des corridors commerciaux et de transport et orientées vers les grands centres urbains. La congestion, les contraintes en matière de capacité, les arrêts de fonctionnement et d’autres goulots d’étranglement sont les principales raisons expliquant les retards. Comme le commerce et les populations continuent de grandir, les questions liées aux proliférations urbaines, le bruit et la vibration s’intensifieront dans les communautés canadiennes. Favoriser le développement tout en répondant aux préoccupations locales requiert une collaboration entre tous les ordres de gouvernement, l’industrie et les parties concernées.

Un nouveau corridor de transport prend du temps à planifier, concevoir et construire, surtout dans une région urbanisée. Par exemple, la route périphérique du Fraser Sud, un projet de partenariat de corridor commercial en vertu de L’initiative de la Porte et du Corridor de l’Asie-Pacifique du Canada, a duré plus de deux décennies, de la planification initiale jusqu’à l’achèvement. Un dialogue continu sur le transport est nécessaire, en mettant particulièrement l’accent sur les corridors multimodaux, l’innovation technologique, la nécessité de protéger les droits de passage des corridors actuels et l’harmonisation des nouveaux corridors commerciaux possibles.

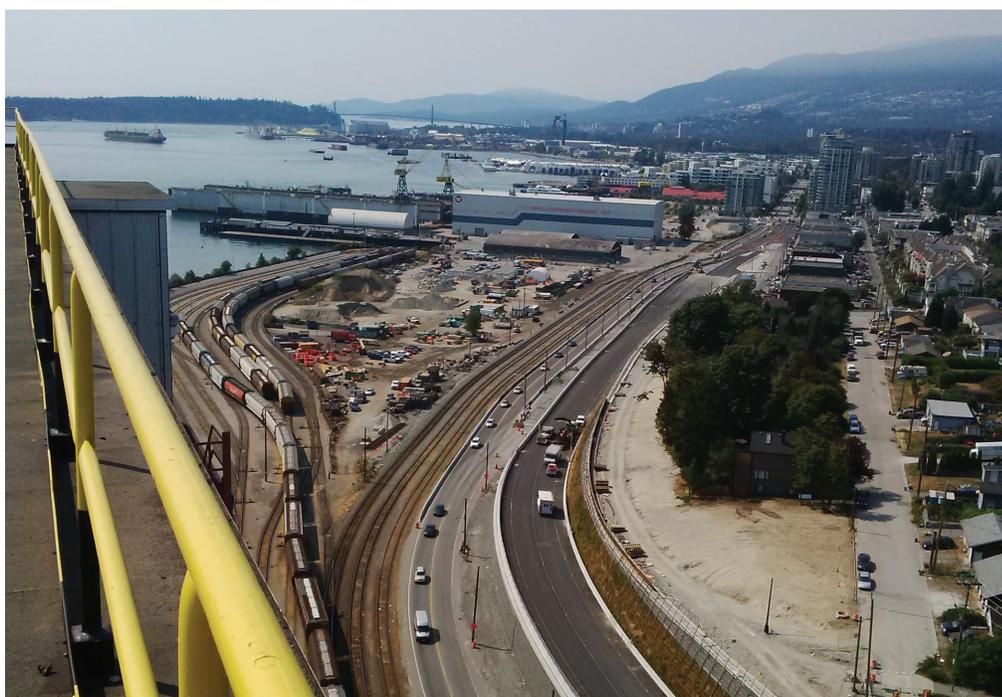


FIGURE 6 – INTERFACES URBAINES D’UN CORRIDOR COMMERCIAL ET DE TRANSPORT²⁴

Le gouvernement devrait modifier les lettres patentes, la *Loi maritime du Canada* et d’autres lois, règlements ou lignes directrices pour permettre une plus grande souplesse en ce qui a trait à la gestion d’une pénurie cruciale imminente de terrains industriels disponibles, ainsi que la stimulation de la création d’une réserve de terrains industriels afin de protéger l’assise territoriale essentielle à la croissance de l’infrastructure commerciale et à la croissance économique et des emplois générés par l’activité industrielle.

— *Port Metro Vancouver, mémoire dans le cadre de l’Examen de la LTC, mars 2015*

Commerce maritime

À eux seuls, les 11 principaux ports canadiens ont assuré la manutention de 81 % du total canadien en 2011, soit un total combiné de plus de 341 millions de tonnes (voir la figure 7). Les ports de la Porte d'entrée du Pacifique – Port Metro Vancouver (officiellement appelé l'Administration portuaire Vancouver Fraser) et le port de Prince-Rupert ont conjointement assuré la manutention de plus de 33 % du volume total des échanges commerciaux, tandis que les ports de Montréal et de Québec ont conjointement assuré la manutention de plus de 13 % des échanges du Canada dans les deux sens, respectivement.

FIGURE 7 – LE COMMERCE INTERNATIONAL DANS LES PORTS CANADIENS EN 2011²⁵

Port (plus de 5 millions de tonnes de trafic international en 2011)	Sortant	Entrant	Total	Marchandises principales
Vancouver	82 093	14 423	96 516	Charbon, céréales, soufre, pâte de bois, conteneurs
Saint John	12 754	14 862	27 616	Pétrole et produits pétroliers
Québec et Lévis	8 040	16 040	24 080	Pétrole et produits pétroliers, minerai de fer, céréales
Sept-Îles et Pointe-Noire	22 212	1 769	23 981	Minerai de fer
Port Hawkesbury	11 798	11 722	23 520	Pétrole et produits pétroliers, granulats
Montréal/Contrecoeur	8 801	12 500	21 301	Céréales, conteneurs, produits pétroliers
Prince-Rupert	16 716	2 064	18 780	Charbon, céréales, conteneurs, bois et produits du bois
Come-By-Chance	10 911	4 000	14 911	Pétrole et produits pétroliers
Port-Cartier	12 691	369	13 060	Minerai de fer
Halifax	3 658	3 248	6 906	Conteneurs
Hamilton	1 277	3 800	5 077	Charbon, minerai de fer, calcaire
Total (11 principaux ports)	190 951	84 797	275 748	
Total (tous les ports)	227 276	114 266	341 542	
Pourcentage des 11 principaux ports	84,0 %	74,2 %	80,7 %	

L'Examen de la LTC a commandé une étude sur les mesures du rendement des ports, ce qui comprend la congestion, la réactivité et la fluidité, de l'Australie, du Canada, de l'Union européenne et des États-Unis. Les auteurs de cette étude estiment que le Canada doit être reconnu comme un chef de file dans le domaine de l'évaluation de la fluidité des ports qui desservent les principales chaînes d'approvisionnement internationales.

COMPARAISON DES MESURES DE LA FLUIDITÉ ET DE LA CONGESTION DES PORTS CANADIENS ET DES PRATIQUES EXEMPLAIRES MONDIALES

- Transports Canada a établi un programme inégalé dans le monde de surveillance de la fluidité fondé sur de bonnes mesures pour accomplir cette tâche. Cependant, la participation des ports ne comprend pas toutes les administrations portuaires du Canada, ni les plus grands ports ne faisant pas partie des administrations portuaires du Canada.
- Transports Canada est un leader mondial dans le domaine de l'élaboration de mesures du rendement des ports et d'exécution. Sur le plan des comptes rendus au public, les États-Unis sont beaucoup plus transparents avec les données recueillies.
- Il faut accroître le taux de participation au programme de mesure de la fluidité et élargir sa portée de façon à ce qu'il touche plus de ports de marchandises en vrac et à conteneurs, en plus de corriger les lacunes cernées dans la mesure du rendement des conteneurs destinés à l'exportation.
- Le Canada n'est pas un pays constitué de grandes entreprises, il est donc nécessaire que certaines mesures de la fluidité soient partagées à plus vaste échelle et de façon plus transparente, de manière à ce que l'on tienne également compte des petites entreprises dans le programme.
- Le portail Web sur la fluidité de Transports Canada a établi l'accès aux intérêts commerciaux pour comprendre les mesures de l'efficacité des flux de leurs échanges commerciaux comparativement aux délais d'écoulement moyens actuels. De légers changements sur le plan de la reddition de compte sont nécessaires.
- On ne recueille pas les mesures de l'efficacité de la fluidité maritime à l'heure actuelle. Cela n'est pertinent que pour les ports dans lesquels l'on est préoccupé par la capacité à répondre à une augmentation subite de la quantité de marchandises.
- La véritable lacune concernant la collecte de données sur le rendement des ports est qu'il n'y a pas d'évaluation complète, réalisée par un tiers ou par Transports Canada, de l'efficacité de la prestation de services à tous les clients, utilisateurs et partenaires de la chaîne d'approvisionnement des ports. AUCUNE évaluation de la question à savoir si les ports fournissent les services attendus ou si le service s'améliore ou se détériore au fil du temps n'existe. Il faut corriger cette situation, dans le cas des ports les plus importants, pour obtenir un programme de fluidité complet.
- À court terme, toutes les mesures courantes de l'efficacité doivent être confirmées par rapport à des objectifs et de nouveaux objectifs concernant la fluidité maritime et la disponibilité / le déploiement de la main-d'œuvre doivent être élaborés. Un programme de collecte de mesures de l'efficacité doit être mis en branle, de même que le processus décisionnel visant à déterminer qui devrait s'occuper de recueillir ces données.

Source : Mary R. Brooks Transportation Consulting, *Port Performance Measures : Identification, Summary and Assessment of Port Fluidity and Congestion Measures Rapport final* [Préparé dans le cadre de l'Examen de la LTC] (16 juillet 2015).

Échanges commerciaux transfrontaliers par chemin de fer

Il y a 27 points de traversée frontalière du chemin de fer le long de la frontière entre le Canada et les États-Unis. La figure 8 fournit des détails sur les neuf points de traversée les plus utilisés et il est notamment question du mouvement transfrontalier des conteneurs intermodaux.

« Sans un réseau ferroviaire stable et en santé pour tous les secteurs du transport de marchandises, la réputation et le succès du Canada à titre de pays commerçant seront gravement entravés. »

— Saskatchewan Mining Association, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2014

FIGURE 8 – TRAINS ET CONTENEURS UTILISÉS POUR LE TRANSPORT FERROVIAIRE ENTRÉS AUX ÉTATS-UNIS EN PROVENANCE DU CANADA, 2014²⁶

Point d'entrée américain (ayant plus de 1 000 trains par année qui passent par les points de traversée frontalière)	Emplacement canadien	Compagnie de chemin de fer États-Unis	Compagnie de chemin de fer Canada	Trains	Conteneurs ferroviaires	Conteneurs ferroviaires	Valeur du fret (en millions de \$ US)
Port Huron, MI	Sarnia, Ont.	CN (CSX)	CN (CSX)	4 074	267 178	211 360	16 454 \$
Detroit, MI	Windsor, Ont.	CPR (CSX, NS)	CPR (CN, NS)	2 181	98 021	64 792	15 331 \$
International Falls, MN	Fort Frances, Ont.	CN	CN	3 333	472 546	141 598	9 092 \$
Buffalo-Niagara Falls, NY	Fort Erie-Niagara Falls, Ont.	CSX, CN	CN (CPR, NS)	2 395	100 021	35 242	7 184 \$
Portal, ND	North Portal, SK	CPR	CPR	1 910	170 338	104 190	4 858 \$
Pembina, ND	Emerson, MB	CPR, BNSF	CN, CPR	1 282	103 019	28 530	4 013 \$
Champlain-Rouses Pt., NY	Lacolle, QC	CPR, CMQ	CN, CPR	1 505	77 131	9 194	2 817 \$
Blaine, WA	White Rock, BC	BNSF	BNSF	2 076	69 445	68 648	2 717 \$
Eastport, ID	Kingsgate, BC	UP	CPR	1 389	119 017	8 443	2 448 \$
Total				20 145	1 476 716	671 997	64 914 \$
Tous les points de traversée frontalière du chemin de fer				28 366	1 574 848	780 005	69 318 \$
% des 9 principaux points de traversée frontalière par rapport à la totalité d'entre eux				71,0 %	93,8 %	86,2 %	93,6 %
Pourcentage du nombre total de conteneurs				91,2 %			

Échanges commerciaux par transport routier transfrontalier

Le Canada et les États-Unis se partagent la plus longue frontière au monde. En raison du manque de données canadiennes, l'étude du Groupe IBI s'est servie de la base de données de 2014 du Bureau of Transportation Statistics des États-Unis et compilé la valeur et les volumes des exportations canadiennes transportées par camion dans 85 autoroutes servant de point d'entrée, y compris quatre franchissant la frontière de l'Alaska. Les 19 principaux points d'entrée (voir la figure 9) à eux seuls ont dû composer avec plus de 92 % du nombre total de camions entrés aux États-Unis en provenance du Canada (ce qui représente 98 % de la valeur des importations aux États-Unis)²⁷.

Les échanges commerciaux par transport routier entre le Canada et les États-Unis sont très concentrés à quelques points de traversée. Les trois points de traversée les plus achalandés de l'Ontario (Windsor-Detroit, Fort Erie-Buffalo et Sarnia-Port Huron) représentent près des deux tiers de la valeur totale des échanges commerciaux transfrontaliers par transport routier²⁸. Les quatrième, cinquième et sixième points de traversée les plus achalandés (au Manitoba, en Colombie-Britannique et au Québec) ne représentent respectivement que 5 % de la valeur totale des échanges commerciaux. Lors des consultations sur l'Examen de la LTC, le transport routier a été désigné comme un élément essentiel de la chaîne d'approvisionnement et il a été déterminé qu'un réseau de transport nord-américain fluide est un facteur de succès important.

FIGURE 9 – ÉCHANGES COMMERCIAUX INTERNATIONAUX PAR TRANSPORT ROUTIER TRANSFRONTALIER EN 2014²⁹

Point d'entrée aux États-Unis	Emplacement canadien	Camions entrant aux É.-U.	Valeur des importations aux É.-U. (en M\$ US)	Valeur des exportations aux É.-U. (en M\$ US)	Valeur totale (en M\$ US)	Conteneurs chargés transportés par camion	Conteneurs vides transportés par camion
Detroit, MI	Windsor, Ont.	1 554 152	65 398 \$	44 076 \$	109 474 \$	1 164 458	311 060
Buffalo-Niagara Falls NY	Fort Erie-Niagara Falls, Ont.	962 076	38 085 \$	27 785 \$	65 870 \$	714 130	240 015
Port Huron, MI	Sarnia, Ont.	778 268	29 293 \$	21 196 \$	50 489 \$	610 848	157 273
Champlain-Rouses. Pt., NY	Lacolle-Philipburg, Qc	285 195	8 632 \$	10 065 \$	18 697 \$	259 719	26 803
Pembina, ND	Emerson, Man.	229 079	11 970 \$	5 922 \$	17 892 \$	182 589	49 972
Blaine, WA	White Rock, C.-B.	367 994	11 509 \$	5 604 \$	17 113 \$	124 807	53 971
Alexandria Bay/Cape Vincent, NY	Ivy Lea, Ont.	192 551	6 533 \$	7 512 \$	14 045 \$	176 956	22 537
Sweetgrass, MT	Coutts, Alb.	145 805	8 547 \$	5 125 \$	13 672 \$	156 586	26 835
Portal, ND	North Portal, Sask.	98 872	8 620 \$	2 737 \$	11 357 \$	72 195	26 581
Highgate Springs, VT	Saint-Armand, Qc	93 914	1 862 \$	3 177 \$	5 039 \$	42 110	6 661
Sumas, WA	Abbotsford, C.-B.	149 361	1 734 \$	1 565 \$	3 299 \$	123 647	25 248
Houlton, ME	Woodstock, N.-B.	84 043	1 065 \$	2 165 \$	3 230 \$	74 956	9 890
Calais, ME	St. Stephen, N.-B.	62 352	1 259 \$	1 718 \$	2 977 \$	21 921	11 189
Eastport, ID	Kingsgate, C.-B.	63 944	1 774 \$	989 \$	2 763 \$	48 220	20 189
Derby Line, VT	Stanstead, Qc	97 836	446 \$	1 666 \$	2 112 \$	82 727	15 282
Sault Ste. Marie, MI	Sault Ste. Marie, Ont.	38 932	776 \$	877 \$	1 653 \$	34 156	9 333
Ogdensburg, NY	Brockville, Ont.	37 726	325 \$	1 069 \$	1 394 \$	37 774	8 330
Jackman, ME	Saint-Theophile, Qc	84 755	238 \$	302 \$	540 \$	37 695	43 627
Lynden, WA	Langley, C.-B.	41 580	159 \$	18 \$	177 \$	13 894	27 849
Total		5 368 435	198 225 \$	143 568 \$	341 793 \$	3 979 388	1 092 645
Tous les passages de camions à la frontière		5 802 211	201 268 \$	147 336 \$	348 604 \$	4 227 227	1 245 860
Pourcentage des passages à la frontière		92,5 %	9,5 %	97,4 %	98,0 %	94,1 %	87,7 %

« Il faut également tenir compte de la façon dont nous optimisons l'utilisation et la capacité de l'infrastructure actuelle pour éliminer les goulots d'étranglement et la congestion. Les pratiques actuelles en matière de logistique observent un horaire de 24 heures par jour. Par exemple, être en mesure d'en faire davantage pour inciter les expéditeurs à expédier ou recevoir des biens pendant les périodes hors pointe est un moyen d'optimiser l'utilisation de la capacité... La plupart des camionneurs préféreraient travailler durant les périodes hors pointe autant que possible... Les transporteurs routiers, leurs clients, les destinataires et les tiers fournisseurs de services de logistique doivent tous collaborer entre eux pour optimiser l'efficacité. »

— Alliance Canadienne du Camionnage, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2014

Notes

- ¹ Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada. *Partenariat transpacifique (PTP)*, Ottawa : Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, octobre 2015. (en ligne) http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/tpp-ptp/statement-atlanta_declaration-atlanta-2015.aspx?lang=fra [Consulté le 23 octobre 2015].
- ² Forum économique mondial. *Rapport sur la compétitivité mondiale 2015-2016*, Genève, septembre 2015. (en ligne) <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/competitiveness-rankings/> [Consulté le 15 octobre 2015] Remarque : Le calcul est fondé sur la somme du PIB de 51 pays enregistrés dans le profil des économies du Rapport sur la compétitivité mondiale.
- ³ Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada. *Les Accords de libre-échange du Canada* Ottawa : Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, octobre 2015. (en ligne) <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fta-ale.aspx?lang=fra> [Consulté le 1^{er} novembre 2015].
- ⁴ Fondation Asie Pacifique du Canada. *Comprendre l'Asie en 2030 et les conséquences pour la Politique sur les transports*. Document préparé en vue de l'Examen de la LTC, septembre 2015, p. 5.
- ⁵ Forum international des transports (FTI). *Perspectives des transports : scénarios d'ici à 2050*. Leipzig, Allemagne : Sommet annuel 2015 du FTI, Session-déjeuner du FIT, tenu du 27 au 29 mai 2015. (en ligne) <http://2015.internationaltransportforum.org/transport-outlook-2050> [Consulté le 23 octobre 2015].
- ⁶ Porter, Douglas. *Aperçu canadien à long terme*. BMO Groupe financier, présentation l'Examen de la LTC, 18 février 2015.
- ⁷ *Idem*.
- ⁸ Drzeniek-Hanouz, Margareta, Thierry Geiger et Sean Doherty. *The Global Enabling Trade Report 2014*. Genève : Forum économique mondial 2014. (en ligne) http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalEnablingTrade_Report_2014.pdf [Consulté le 2 novembre 2015].

- ⁹ *Idem*, p. 19, tableau 6.
- ¹⁰ *Idem*, p. 95, *Canada's Profile: Enabling Trade Index Pillar 2*.
- ¹¹ « L'OMC reconnaît comme les pays les moins avancés (PMA) les pays qui ont été désignés comme tels par l'Organisation des Nations Unies. Il y a 48 pays les moins avancés à l'heure actuelle sur la liste de l'ONU, dont 34 sont devenus membres de l'OMC. » Organisation mondiale du commerce (OMC). *Comprendre l'OMC : L'organisation; Pays les moins avancés*. OMC : 2015. (en ligne) https://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/tif_f.htm [Consulté le 2 novembre 2015]
- ¹² Organisation mondiale du commerce (OMC). 2015, *Comprendre l'OMC, Cinquième édition, chapitre 6 Pays en développement*. Genève : OMC, pp. 93 et 94. (en ligne) https://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/utw_chap6_f.pdf [Consulté le 21 octobre 2015] Les pays les moins avancés en cours d'accession à l'OMC à l'heure actuelle sont : le Bhoutan, le Cambodge, le Cap-Vert, la République démocratique populaire du Laos, le Népal, le Samoa, le Soudan, la République de Vanuatu et le Yémen. De plus, l'Éthiopie et la République démocratique de Sao Tomé-et-Principe sont des observateurs de l'OMC https://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min01_f/brief_f/brief03_f.htm.
- ¹³ Drzeniek-Hanouz, Margareta, Thierry Geiger et Sean Doherty, *supra*.
- ¹⁴ Drzeniek-Hanouz, Margareta, Thierry Geiger et Sean Doherty, *supra*.
- ¹⁵ Source : Examen de la LTC. Le chapitre 3 présente un exemple de chaîne d'approvisionnement pour les exportations canadiennes.
- ¹⁶ Union européenne – L'accès au droit de l'Union européenne. *Infrastructures critiques européennes*. Directive du conseil européen 2008. (en ligne) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3Ajl0013> [Consulté le 2 novembre 2015].
- ¹⁷ IBI Group. *Canada's Transportation System: Identification of 'Critical Trade-Related' Infrastructure and Approaches to Funding*. Document préparé en vue de l'Examen de la LTC, juin 2015.
- ¹⁸ PBX Engineering Ltd. *Innovation technologique dans la chaîne d'approvisionnement*. Document préparé en vue de l'Examen de la LTC, septembre 2015, p. 5, paragr. 1.
- ¹⁹ *Idem*, p. 3, Figure 1.
- ²⁰ CPCS Transcom, *Impact of Future Bulk Commodity Flows on the Canadian Transportation System*. Document préparé en vue de l'Examen de la LTC, 25 août 2015.
- ²¹ *Idem*, p. ii, figure ES-1-1.
- ²² Association canadienne des producteurs pétroliers, *Crude Oil, Forecast, Markets & Transportation*, Calgary, juin 2015, page I, paragraphe 3 et tableau de la page ii. (en ligne) <http://capp.ca/publications-and-statistics/publications/264673>. [Consulté le 2 novembre 2015]. Remarque : croissance prévue entre 2014 et 2030 : de 3,74 millions à 5,33 millions de barils par jour représentant une croissance de 43 %.

- ²³ Port Metro Vancouver, présentation à l'Examen de la LTC (juillet 2015) Remarque : Les calculs étaient fondés sur la prédiction formulée dans l'étude de Port Metro Vancouver selon laquelle le volume de marchandises générales et en vrac augmentera de 77 à 150 millions de tonnes métriques, le trafic au port Roberts Bank augmentera de 1,6 million d'équivalents vingt pieds (EVP) à 4,8 millions d'EVP et celui des terminaux de la zone commerciale de la rive Sud augmentera de 1,1 million à 2,4 millions d'EVP dans 20 à 25 ans.
- ²⁴ Source : Examen de la LTC.
- ²⁵ IBI Group, *supra* note 25 à « 4 Exhibit 2-2 » Remarque : Fondé sur le rapport de Statistique Canada intitulé *Transport maritime au Canada en 2011*.
- ²⁶ Examen de la LTC avec des données provenant d'IBI Group, *idem*. Remarque : données fondées sur celles du Bureau of Transportation Statistics des États-Unis.
- ²⁷ Examen de la LTC avec des données provenant d'IBI Group, *idem*.
- ²⁸ Examen de la LTC avec des données provenant d'IBI Group, *idem*.
- ²⁹ Examen de la LTC avec des données provenant d'IBI Group, *idem*.

Annexe D

Le Nord

Historique

Le développement des infrastructures de transport s'est déroulé de façon ponctuelle et progressive, les principales avancées ayant été réalisées dans le cadre de grands projets et de programmes.

Historiquement, la construction des infrastructures du Nord – y compris des infrastructures de transport – a été entreprise et financée en grande partie par le gouvernement fédéral pour des raisons économiques (des projets d'exploitation de ressources, par exemple), de même qu'à des fins de défense

- **1942** – Le projet CANOL comportait la construction d'un pipeline et d'une route permettant le transport du pétrole depuis Norman Wells, dans les Territoires du Nord-Ouest, jusqu'à la station de raffinage à Whitehorse, au Yukon; après quoi le pétrole raffiné était transporté par pipeline jusqu'à Skagway, en Alaska. Ce sont les États-Unis qui ont financé ce projet.
- **1943** – La route de l'Alaska a été construite et financée par le gouvernement des États-Unis dans le but de relier l'Alaska au reste des États-Unis en passant par le Canada. La route, qui débute à Dawson Creek, en Colombie-Britannique, passe par Watson Lake et Whitehorse, au Yukon, pour se terminer à Fairbanks, en Alaska.
- **1958 à 1960** – Le Programme d'établissement des voies d'accès aux ressources visait à assurer un accès aux ressources éloignées et donc à financer la construction d'un réseau de nouveaux ponts et de centaines de kilomètres de routes au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. Ces projets ont notamment abouti à la route de Dempster, dont la construction a débuté en 1959¹.
- **1961 à 1990 environ** – Le Programme des routes du Nord offrait un financement et d'autres mesures de soutien pour favoriser la construction de voies routières dans les territoires, y compris l'achèvement de la route de Dempster, de l'autoroute Robert Campbell et de la route de la vallée du Mackenzie.

Voici d'autres avancées technologiques et projets d'envergure ayant marqué l'histoire du transport dans le Nord canadien :

SENTIERS

- Les communautés inuites du Nord canadien ont longtemps été reliées les unes aux autres, de même qu'aux terres, à la mer et à la banquise grâce à un réseau complexe de sentiers².

VOIES MARITIMES

- Les voies navigables constituaient un mode de transport essentiel pour les autochtones du Nord, puisque ceux-ci empruntaient les rivières, les lacs et la mer pour se déplacer entre les camps³.
- Entre 1903 et 1906, Roald Amundsen, le capitaine du Gjøa, a dirigé le premier navire à franchir le passage du Nord-Ouest.
- Entre 1940 et 1942, Henry Larsen, capitaine du St. Roch, a dirigé le premier navire à franchir le passage du Nord Ouest d'ouest en est.
- Dans la pratique, le réseau de transport maritime dans les eaux arctiques du Canada a pris deux grandes directions, l'une pour l'approvisionnement des localités, et l'autre pour l'exploitation des ressources : le transport maritime dans l'est de l'Arctique et celui dans l'ouest de l'Arctique.

VOIES AÉRIENNES

- En dépit de l'infrastructure déficiente, le transport aérien est devenu une part importante de la vie nordique dès la période de l'entre-deux-guerres, puisqu'il permettait d'approvisionner les localités et les sites d'exploitation de ressources en produits essentiels.
- De nombreuses bandes d'atterrissage des territoires canadiens ont été construites pendant la guerre froide dans les sites de défense aérienne du Réseau d'alerte avancé pour les avions à hélice DC 3, construits pour atterrir sur une piste de gravier, qui servaient à la livraison de produits⁴.

VOIES ROUTIÈRES

- La construction des routes dans le Nord suit un réseau de sentiers et de routes de glace, ce qui permet le déplacement lors du gel des lacs et des rivières.

VOIES FERROVIAIRES

- La ligne ferroviaire la plus au nord du réseau continental se rend jusqu'à Hay River, dans les Territoires du Nord Ouest, depuis High Level, en Alberta. Le gouvernement fédéral l'a construite entre 1961 et 1964 pour desservir les mines au moyen du réseau ferroviaire du sud. On rapporte que près de 3 000 wagons porte rails y acheminent de la marchandise chaque année, essentiellement du carburant en vrac. Il est à noter que peu de marchandises sont transportées par voies ferroviaires jusqu'à Hay River⁵.

LIAISONS SATELLITES

- Lancé en 1973, le satellite Anik A2 a permis d'améliorer les communications (radio, télévision, et services téléphoniques) dans le Nord canadien⁶.
- Lancé en 1995, RADARSAT-1 est le premier satellite du Canada destiné à l'observation terrestre. Il fournit de précieux renseignements pour la cartographie, l'hydrologie, l'océanographie, l'état des glaces et la surveillance côtière⁷.
- RADARSAT-2 a été lancé en 2007. Il s'agit d'un satellite radar doté de puissantes innovations technologiques permettant d'améliorer la surveillance maritime, la gestion des catastrophes, la surveillance environnementale, la gestion des ressources, ainsi que la cartographie au Canada et à l'étranger⁸.

État actuel

Le National Snow and Ice Data Center a publié des données indiquant que l'étendue du couvert de glace de la mer Arctique a baissé de 2011 à 2015 par rapport à la moyenne enregistrée de 1981 à 2010⁹. La diminution continue qui est prévue pour le couvert de glace de la mer Arctique aura des répercussions sur l'utilisation des voies maritimes de l'Arctique, puisque ces changements rallongeront la saison de navigation et entraîneront une hausse des dangers et des obstacles en raison du couvert de glace plus mobile. La figure ci-dessous présente des données sur l'importance des mines pour l'emploi dans le Nord canadien :

Contributions	Nunavut	T.N.-O.	Yukon
Emploi total dans l'industrie minière	2 215	3 689	2 589
Emploi total dans tous les secteurs	12 500	22 500	19 300
Proportion de l'emploi dans l'industrie minière par rapport à l'emploi total	18 %	16 %	13 %
Pourcentage des contributions de l'industrie minière au produit intérieur brut (incluant l'extraction pétrolière et gazière)	18 %	27 %	12 %

FIGURE 1 – CONTRIBUTIONS ÉCONOMIQUES DES MINES DANS LES TERRITOIRES – 2013¹⁰

FICHE D'INFORMATION : Satellites canadiens

Satellite de télécommunication

- Les systèmes basés dans l'espace figurent parmi les meilleurs moyens de communication pour le vaste, mais peu densément peuplé, territoire de l'Arctique. Pour le moment, ce sont essentiellement les satellites géostationnaires existants qui répondent à la demande au sud du 75^e parallèle. Il n'y a pas de couverture au nord du 75^e parallèle, puisque la position des satellites existants en orbite géostationnaire ne permet pas de couverture fiable, ce qui n'offre que des capacités limitées à un débit de données très bas. Au nord du 75^e parallèle, la demande provient surtout de l'équipage de navires et d'aéronefs, et dans une moindre mesure, des équipes d'expédition.

Satellites météorologiques

- La plupart des systèmes actuellement utilisés sont des satellites géostationnaires en orbite quasi équatoriale, si bien qu'ils ne sont pas en mesure de fournir des renseignements météorologiques sur les conditions atmosphériques en latitude élevée. Certains systèmes par satellite observent les régions polaires en orbite basse terrestre, ce qui permet certes de recueillir des données d'une résolution spatiale de haute qualité pour les latitudes élevées, mais sur une étroite trajectoire de vol; il peut s'écouler jusqu'à six (6) heures avant qu'une région soit à nouveau projetée.

Satellites de navigation

- Le système mondial de navigation par satellite (GNSS) offre le positionnement géospatial de façon autonome avec une couverture mondiale. Il constitue la méthode de navigation privilégiée dans l'Arctique pour le transport, ainsi que diverses applications permettant de déterminer la position et l'heure. En raison de l'infrastructure de navigation déficiente (radiophares) et des fortes déviations magnétiques, les solutions par satellite sont particulièrement intéressantes pour les utilisateurs dans le Grand Nord. Il n'empêche que le GNSS atteint ses limites dans les latitudes élevées; c'est pourquoi les scientifiques travaillent à la mise en œuvre de nouveaux systèmes ayant une meilleure couverture en latitude plus élevée.

Satellites d'observation de la Terre

- En raison de l'immensité, de l'éloignement et de l'isolement du territoire de l'Arctique, les satellites d'observation de la Terre constituent souvent le seul moyen efficace et techniquement possible d'obtenir rapidement des renseignements fiables pour des applications telles que :
 - la surveillance systématique des routes de navigation pour repérer les navires et les icebergs;
 - la recherche et le sauvetage, les interventions en cas de catastrophe;
 - l'évaluation de la stabilité des terres dans les régimes du pergélisol.
- Les limites des systèmes actuels d'observation de la Terre sont en grande partie attribuables à la couverture spatiale restreinte et à la fréquence de revisite. Les futures sondes d'observation de la Terre qui revêtent le plus d'importance pour les applications dans l'Arctique sont Sentinelle 1 de l'Union européenne et la Constellation RADARSTAT du Canada, composée de satellites radars. Ces satellites augmenteront la fréquence de la couverture.
- Il convient d'ajouter que le Nord est plongé dans l'obscurité pendant une bonne partie de l'année. Grâce à la technologie des radars à synthèse d'ouverture, les satellites RADARSAT offrent des images en haute résolution de la surface de la Terre qui ne sont pas influencées par la lumière du jour, les nuages ou les conditions météorologiques et fonctionnent aussi bien à la lumière du jour qu'à la noirceur.

Satellites de surveillance

- Les systèmes de surveillance basés dans l'espace sont des sources d'information utiles pour la souveraineté et la sécurité des applications dans l'Arctique. En raison de l'augmentation des déplacements dans l'Arctique – une conséquence des changements climatiques –, il est de plus en plus nécessaire d'améliorer l'efficacité des capacités en recherche et sauvetage, de même que la protection des frontières pour empêcher le transport de marchandises illicites.

Source : Agence spatiale canadienne, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, juillet 2015

INNOVATION TECHNOLOGIQUE

Étant donné le rôle important que les satellites continuent de jouer pour les transports et le développement économique du Nord canadien, il est pertinent de présenter un aperçu des satellites du Canada¹¹.

Transport maritime dans le Nord

En ce qui a trait au tourisme de croisière, en 2008, quelque 2 400 passagers ont voyagé dans le Nord canadien à bord de 26 moyens de transport en commun¹². Selon les prévisions, la fonte des glaces entraînera un intérêt croissant pour le Nord chez les touristes, ce qui entraînera une augmentation du tourisme de croisière dans le Nord à l'avenir.

« La fusion des ports dans la vallée du bas Fraser pour créer le Port Metro Vancouver a entraîné l'élaboration de plans régionaux à long terme rentables. Une approche semblable serait envisageable dans le Nord canadien grâce à la création d'une branche régionale des Administrations portuaires canadiennes en vertu de la *Loi maritime du Canada*. »

— Association des administrations portuaires canadiennes, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, mai 2015

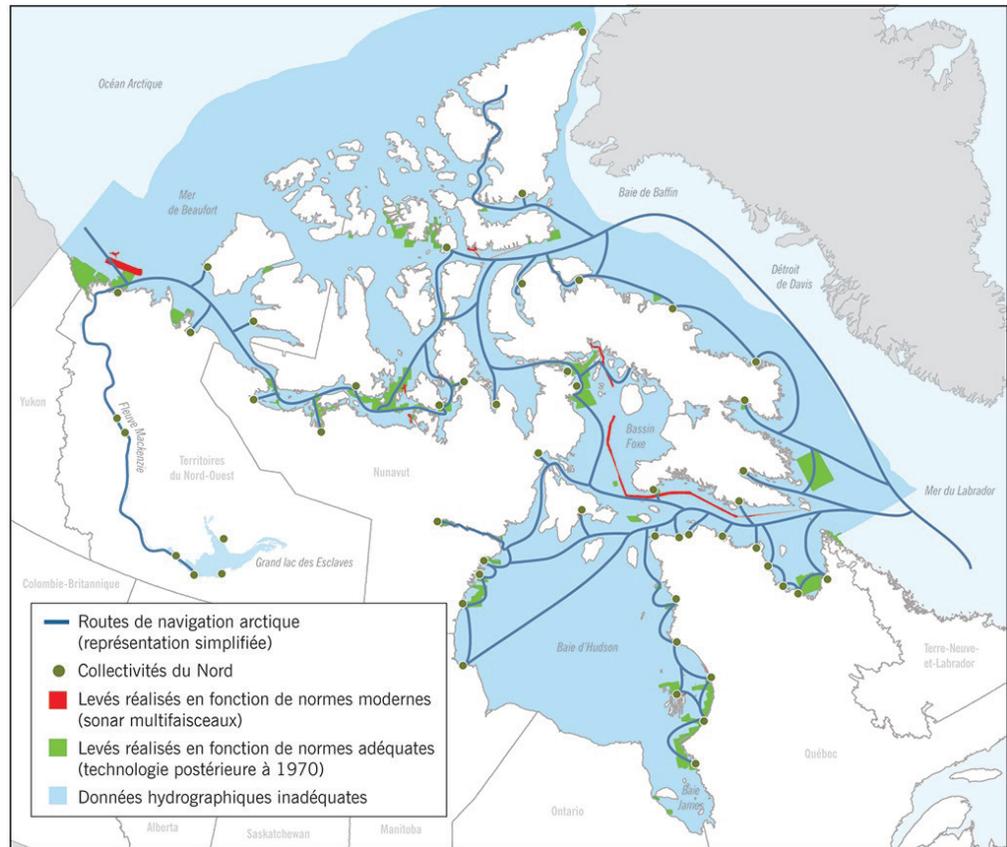
À l'heure actuelle, il n'existe aucune administration portuaire canadienne ni aucune administration de pilotage pour superviser les infrastructures maritimes et la prestation de services dans le Nord.

« Le gouvernement devrait créer un groupe de travail chargé de mettre en place un service de pilotage dans la région arctique et dont les travaux devraient aboutir à un projet de règlement définissant les zones de navigation à pilotage obligatoire, de même que les exigences connexes. Le groupe de travail devrait également dresser les grandes lignes d'une stratégie pour le recrutement et la formation d'un corps de pilotes professionnels pour encadrer la prestation des services et une structure administrative permettant une gestion optimale, rentable et efficace des services. »

— Association des pilotes maritimes du Canada, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2015

La figure 2 illustre l'état de la surveillance des zones de navigation telles qu'elles sont présentées dans le rapport de l'automne 2014 du Commissaire à l'environnement et au développement durable.

**FIGURE 2 –
ROUTES DE NAVIGATION
DANS L'ARCTIQUE
CANADIEN¹³**



Remarque : Les collectivités du Nord ne sont pas toutes représentées sur la carte.

Source : Adapté de documents de Pêches et Océans Canada

Aviation dans le Nord

Les territoires du Nord canadien sont dotés de 48 aéroports et de 73 aérodromes agréés, dont 20 peuvent accueillir des avions à réaction. Dans la plupart des cas, les localités autres que les capitales territoriales sont desservies par d'anciens avions peu économiques en carburant, puisque ceux-ci peuvent être dotés d'un « pare-gravier », c'est-à-dire d'un équipement pour utilisation sur piste non revêtue¹⁴. Précisons qu'il n'existe que 10 pistes en dur dans le Nord canadien¹⁵. Le dernier modèle d'avion à réaction pour passagers doté d'un pare-gravier a été construit dans les années 1980.

RECHERCHE : Services aériens en régions éloignées

Parmi les pays comparables s'étant dotés de programmes de subventions publiques pour la desserte de localités éloignées, citons notamment les États-Unis, l'Australie et les États membres de l'Union européenne. Voici certaines observations sur ces pays qui s'avèrent pertinentes en vue de la mise en place de services de desserte aérienne dans le Nord canadien :

- Les critères qui encadrent l'octroi de subventions publiques et qui définissent les régions éloignées varient sensiblement d'un pays à l'autre.
- La définition des besoins, la surveillance des marchés et des prix, de même que la gestion de la portée et des coûts des projets ajoutent un lourd fardeau administratif.
- Il subsiste un risque réel découlant des perturbations et de la concurrence des marchés.

Lors des consultations, les exploitants de services aériens du Nord n'ont pas exprimé le besoin de recevoir des subventions du gouvernement pour soutenir leurs activités.

Ils ont plutôt proposé l'établissement de conditions équitables pour la concurrence touchant les déplacements des membres de la fonction publique, de même qu'une coopération accrue avec les grands transporteurs du Sud et une amélioration de l'infrastructure.

Source : RP Erickson & Associates Aviation Consultants, *Comparison of Approaches for Supporting, Protecting & Encouraging Remote Air Services*, mémoire préparé dans le cadre de l'Examen de la Loi sur les transports au Canada, juillet 2015.

La figure 3 présente le grand nombre de voyages aller-retour en direction des capitales territoriales par rapport à d'autres villes canadiennes ayant une population de taille comparable.

Aéroport	Population de la ville	Population du territoire ou de la province	Nombre de transporteurs	Nombre de vols quotidiens entre le Nord et le Sud	Nombre annuel de voyages de retour
Whitehorse	28 000	37 000	3	4 à 6	270 500
Yellowknife	21 000	44 000	5	7 à 9	226 800
Iqaluit	7 000	36 000	2	2 à 3	73 000
Red Deer	91 000	—	1	3	19,700
Brandon	56 000	—	1	1	25 500
St. John	68 000	—	1	4*	102 200

*De St. John à Toronto

FIGURE 3 – COMPARAISON DU TRAFIC AÉRIEN DANS LES CAPITALES TERRITORIALES ET LES MUNICIPALITÉS DE TAILLE COMPARABLE¹⁶

La figure suivante présente le contexte commercial pour les transporteurs exploitant des services entre les villes du Nord et du Sud par rapport à la tarification pour les longs trajets.

**FIGURE 4 –
COMPARAISON
DES MARCHÉS DU
TRANSPORT AÉRIEN¹⁷**

Trajet	Distance en km	Prix du billet d avion (aller-retour le même jour	Rendement par km	Prix du billet d avion pour un séjour de 14 jours	Rendement par km
Vancouver-Calgary	686	275 \$	0,40	154 \$	0,23
Vancouver-Winnipeg	1862	327 \$	0,18	402 \$	0,22
Calgary-Winnipeg	1193	327 \$	0,27	186 \$	0,16
Calgary-Yellowknife	1261	337 \$	0,27	337 \$	0,27
Whitehorse-Vancouver	1485	474 \$	0,32	183 \$	0,12
Yellowknife-Edmonton	1018	288 \$	0,28	148 \$	0,15

« Le gouvernement devrait établir un nouveau fonds destiné à répondre aux besoins spécifiques des aéroports nordiques et éloignés, notamment en ce qui touche le climat extrême et le nombre limité de pistes asphaltées. L'évolution des conditions météorologiques a une incidence sur les niveaux de service dans les aéroports les plus septentrionaux et éloignés; en effet, jusqu'à 25 pour cent des vols dans de nombreux aéroports nordiques sont annulés ou détournés en raison des conditions météorologiques et de la visibilité. Le Système automatisé d'observations météorologiques (AWOS) peut aider à résoudre ces problèmes, mais le coût de la mise en place de cette infrastructure électronique peut être prohibitif. »

— Fédération canadienne des municipalités, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2014

Comparaison avec d'autres pays

D'autres pays de l'Arctique jouissent d'une infrastructure bien établie, mieux à même de favoriser le développement et de répondre aux besoins en matière de sécurité. En raison de nombreux facteurs, le réseau de transport du Nord canadien est sous-développé. La section ci-dessous présente les aspects les plus marquants du développement chez les autres pays de l'Arctique.

GROENLAND

- Malgré sa taille et son éloignement, le Groenland est doté d'une infrastructure relativement bien développée pour le transport maritime et aérien. Malgré l'absence de réseau routier, on y trouve 18 bandes d'atterrissages, dont 14 pistes en dur¹⁸, de même que des installations portuaires dans 16 centres¹⁹.
- Le Groenland jouit d'importantes subventions publiques pour les services de transport aérien; les données statistiques de 2009 indiquent que le coût réel de l'offre de transports aériens dans le sud du Groenland est 5 fois plus élevé que le coût moyen des billets d'avion.

FÉDÉRATION DE RUSSIE

- La Russie concentre les améliorations de son infrastructure dans l'Arctique sur l'établissement d'une voie commerciale viable à long terme pour la route maritime du Nord. Celle-ci s'étend d'ouest en est, depuis la mer de Barents jusqu'au détroit de Béring. Selon la route de navigation, sa distance équivaut à entre 2 200 et 2 900 milles marins dans des eaux recouvertes de glace²⁰.

ÉTATS-UNIS

- Grâce à ses 61 aéroports aux pistes asphaltées, l'Alaska compte 6 fois plus de pistes en dur que les trois territoires canadiens réunis²¹.
- En ce qui a trait au financement des services aériens en régions éloignées, les États-Unis prévoient un budget de 249 millions de dollars américains par l'intermédiaire de son programme des services aériens, ce qui permet de desservir quelque 120 localités dans les États contigus des États-Unis, ainsi que 43 localités en Alaska²².

FINLANDE, NORVÈGE ET SUÈDE

- Ces trois pays de l'Arctique sont certes dotés d'un réseau de transport sophistiqué, mais ils jouissent de conditions plus favorables que celles du Canada.
- Chaque pays abrite des ports ouverts à l'année, puisque leurs activités ne sont pas interrompues par les glaces hivernales. Qui plus est, ces pays ne connaissent pas de pergélisol ni de pergélisol discontinu, ce qui, généralement, facilite la construction des infrastructures de transport et en réduit sensiblement les coûts.
- La Norvège compte 61 routes aériennes éloignées subventionnées (c.-à-d. routes construites dans le cadre des obligations de service public), soit plus que la Suède et la Finlande, mais seulement 10 % des vols domestiques sont financés par l'intermédiaire de ce programme²³.
- En décembre 2014, la Suède comptait 10 routes construites dans le cadre des obligations de service public.
- Selon les indications, la Finlande ne compte qu'une seule route construite dans le cadre des obligations de service public²⁴.

Les 20 à 30 prochaines années

INITIATIVES DES PROVINCES LIÉES À L'INFRASTRUCTURE DANS LE NORD CANADIEN

Le Plan Nord du Québec (lancé en 2011 et révisé en 2014) « a pour but de mettre en valeur le potentiel minier, énergétique, social, culturel et touristique du territoire québécois situé au nord du 49^e parallèle ». Le concept actuel du Plan Nord « constitue un cadre de référence évolutif pour les années à venir » qui permettra l'ajout d'autres projets découlant de l'analyse des enjeux faite par les municipalités et les organismes du gouvernement, dans la mesure où ils s'inscrivent dans la poursuite des grandes orientations du Plan Nord. Le développement des infrastructures de transport est l'une des pierres angulaires du Plan Nord, ce qui nécessite un réseau cohérent²⁵.

Du côté de l'Ontario, le ministère des Transports est en train d'élaborer la Stratégie de transport multimodal pour le Nord de l'Ontario, dont le but est d'appuyer le Plan de croissance du Nord de l'Ontario. D'après le gouvernement de l'Ontario, cette stratégie permettra de définir les possibilités en matière de politique, de programme et d'investissements en vue de la mise en place d'un réseau de transport multimodal à la fois moderne et durable²⁶.

CRÉATION DE COULOIRS DE VALORISATION DES RESSOURCES DANS LE NORD

L'équipe chargée de l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada* a commandé un rapport dans le but d'évaluer d'éventuels corridors de transport dans le Nord²⁷. Plus précisément, les auteurs du rapport avaient le mandat de se pencher essentiellement sur les corridors qui, s'ils sont suffisamment développés en vue de l'extraction de ressources naturelles, pourraient également offrir des avantages complémentaires sur le plan économique pour le Nord. Dans le rapport, on a conclu que la planification des corridors devrait aller au-delà des facteurs économiques associés à un projet en particulier et englober l'évaluation de l'infrastructure envisagée en fonction de divers critères de même que l'établissement d'une « coalition corridor » en vue de la construction d'une infrastructure collective standard, que le Nord n'aurait d'ailleurs pas les moyens d'établir autrement²⁸.

« L’avenir de l’industrie minière repose sur les vastes régions éloignées du Nord canadien. On y trouve une synergie naturelle entre l’exploitation des ressources et les objectifs socioéconomiques. Nous demandons à l’équipe chargée de l’examen de recommander au gouvernement de faire des choix stratégiques et d’investir à long terme dans les infrastructures des régions éloignées du Nord, dans le but d’augmenter la viabilité des projets miniers, lesquels apportent des retombées positives sur le plan socioéconomique à l’échelle locale, régionale et nationale, tant pour les habitants du Nord que pour les autochtones et l’ensemble de la population canadienne. »

— NWT & Nunavut Chamber of Mines, *mémoire dans le cadre de l’Examen de la LTC, décembre 2014*

Les différents intervenants ont laissé entendre aux membres de l’équipe chargée de l’Examen de la LTC que les investisseurs cherchant à réaliser des projets miniers dans les régions éloignées et septentrionales devraient être tenus de construire eux-mêmes l’infrastructure requise pour leurs activités, y compris les installations portuaires, les routes, les voies ferrées et les pistes d’atterrissage. On pourrait également leur demander de fournir leurs propres services de brise-glace et services connexes pour veiller au transport sécuritaire et fiable dans le cadre de leurs opérations. Aux dires de la Northwest Territories and Nunavut Chamber of Mines, ces infrastructures devraient prendre la forme d’une « prime » pour les territoires du Nord.

« Transports Canada doit jouer un rôle plus central en ce qui a trait à la coordination des responsabilités des autorités fédérales en matière de sécurité et à la concrétisation d’une vision des transports dans le Nord; pour ce faire, il doit travailler en concertation avec les intervenants. »

— Nunavut Eastern Arctic Shipping Inc., *mémoire dans le cadre de l’Examen de la LTC, juin 2015*

Notes

- ¹ Tom Novosel, Northern Research Portal: “Resources” Exhibit, 2005-2006 (en ligne), University of Saskatchewan (consulté le 10 novembre). Sur Internet : <<http://scaa.usask.ca/gallery/northern/content?pg=ex07-3>>.
- ² Claudio Aporta, « The Trail as Home: Inuit and Their Pan-Arctic Network of Routes », *Human Ecology* (en ligne), vol. 37 (avril 2009), p. 131–146 (consulté le 10 novembre). Sur Internet : <<http://metafactory.ca/travelingculture/wp-content/uploads/2011/07/aporta2009.pdf>>.
- ³ Northwest Territories Tourism, *River Transportation* (sans date) [consulté le 10 novembre 2015]. Sur Internet : <<http://spectacularnwt.com/who-we-are/history/river-transportation>>.
- ⁴ Bob Weber, « Canada’s aging Arctic airports reducing service to northerners, pilots say », *Toronto Star* (en ligne), 2 juin 2013 (consulté le 10 novembre 2015). Sur Internet : <http://www.thestar.com/news/canada/2013/06/02/canadas_aging_arctic_airports_reducing_service_to_northerners_pilots_say.html>.

- ⁵ Territoires du Nord-Ouest, Department of Transportation, *Connecting Us: Northwest Territories Transportation Strategy* (en ligne), Yellowknife, Government of Northwest Territories, 2015, p. 29 (consulté le 2 novembre 2015). Sur Internet : <http://www.dot.gov.nt.ca/_live/documents/content/477-Transportation%20Strategy-proof%2006-04-15%20FINAL.pdf>.
- ⁶ Canada, Agence spatiale canadienne, *Canadian Space Milestones* (dernière modification le 31 juillet 2015) [consulté le 2 novembre 2015]. Sur Internet : <http://www.asc-csa.gc.ca/fra/a_propos/jalons.asp>.
- ⁷ Canada, Agence spatiale canadienne, *RADARSAT-1* (dernière modification le 21 mars 2014). Sur Internet : <<http://www.asc-csa.gc.ca/fra/satellites/radarsat1/default.asp>>.
- ⁸ Canada, Agence spatiale canadienne, *idem*.
- ⁹ National Snow and Ice Data Center, *Arctic Sea Ice Extent* (sans date) [consulté le 2 novembre 2015]. Sur Internet : <<http://nsidc.org/arcticseaicenews/files/2015/09/Figure2a.png>>.
- ¹⁰ Association minière du Canada, *Corriger les inégalités : Soutenir les activités d'exploration et d'exploitation minières dans les régions éloignées et nordiques du Canada* (en ligne), avril 2015, p. 9 (consulté le 2 novembre 2015). Sur Internet : <<http://mining.ca/sites/default/files/documents/Corriger-les-inegalites-2015.pdf>>.
- ¹¹ Canada, Mémoire dans le cadre de l'Agence spatiale canadienne, Examen de la *Loi sur les transports* au Canada, 21 juillet 2015.
- ¹² M. Lück, P. T. Maher et E. J. Stewart, « Cruise Tourism in Polar Regions-Promoting Environmental and Social », *Exploring Plausible Futures for Marine Transportation in Canadian Arctic*, Londres, Earthscan, Hodgson and Associate, 2010, p. 4, document préparé pour Transports Canada (consulté le 10 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.dal.ca/content/dam/dalhousie/images/faculty/science/marine-affairs-program/Marine%20Transportation%20in%20Canadian%20Arctic%20Report%202014.pdf>>.
- ¹³ Canada, Bureau du vérificateur général du Canada, *Automne 2014 – Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable*, Ottawa, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2014 (consulté le 10 novembre 2015). Sur Internet : <http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_cesd_201410_03_f_39850.html>.
- ¹⁴ Kate Fletcher, *Éditorial – Collaboration spéciale*, Transports Canada, 2009 (consulté le 10 novembre 2015). Sur Internet : <<https://www.tc.gc.ca/fra/aviationcivile/publications/tp185-3-09-editorial-3947.htm>>.
- ¹⁵ Fédération canadienne des municipalités, *Aéroport dans les régions nordiques et éloignées*, 2 septembre 2015 (consulté le 10 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.fcm.ca/accueil/dossiers/collectivite%20rurales-et-nordiques/les-communaut%20nordiques/a%20roports-dans-les-r%20regions-nordiques-et-%20loign%20es.htm>>.

- ¹⁶ RP Erickson & Associates, *Comparison of Approaches for Supporting, Protecting & Encouraging Remote Air Services*, juin 2015, page 24, document préparé en marge dans le cadre de l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada*.
- ¹⁷ *Idem*, p. 26.
- ¹⁸ *Idem*.
- ¹⁹ Association Européenne du Transport, *The Transport Commission of Greenland*, 2011, p. 5 (consulté le 10 novembre 2015). Sur Internet : <<http://abstracts.aetransport.org/paper/download/id/3692>>.
- ²⁰ W. Ostreng et coll., *Shipping in Arctic Waters: A comparison of the Northeast, Northwest and Trans-Polar Passages*, Springer Praxis Books, 2013.
- ²¹ Fédération canadienne des municipalités, *Aéroport dans les régions nordiques et éloignées*, *op. cit.*
- ²² RP Erickson & Associates, p. i, *op. cit.*
- ²³ *Idem*, p. 9.
- ²⁴ *Idem*.
- ²⁵ Gouvernement du Québec, « Plan d'action 2015-2020 », *Le Plan Nord à l'horizon 2035*, 2015, (consulté le 10 novembre 2015). Sur Internet : <http://plannord.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2015/04/Synthese_PN_FR.pdf>.
- ²⁶ Gouvernement de l'Ontario, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, 12 février 2015.
- ²⁷ Kells Boland, *A Preview of Northern Resource Corridor Development: Prospects for Arctic and Northern Surface and Marine Corridors*, PROLOG Canada Inc., document préparé en marge de l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada*, juillet 2015.
- ²⁸ *Idem*, p. 59.

Annexe E

Innovation

Renseignements sur l'innovation en matière de transports

LE TRANSPORT MARITIME

L'introduction de la propulsion mécanique, du moteur à combustion et des structures en métal, vers la fin du XIX^e siècle, a permis la construction de navires de plus en plus gros afin de tirer avantage des économies d'échelle. Toutefois, une étude menée en 2015 par le Forum international des transports (FIT) a révélé qu'environ 60 % des économies réalisées sur les coûts par conteneur transporté par les immenses porte-conteneurs modernes sont attribuables à l'utilisation de moteurs plus performants, et non directement à l'échelle¹. Un rapport soumis par A.T. Kearney Korea indique que le déploiement d'une flotte de navires plus modernes et deux fois plus gros que les navires généralement en service de nos jours pourrait permettre d'utiliser environ 20 à 40 % moins de carburant².

Les innovations qui permettent de réduire la quantité de carburant utilisée présentent également des avantages importants pour l'environnement. Par exemple, le programme d'alimentation à quai de Transports Canada permet aux navires de croisière de se raccorder au réseau d'électricité local lorsqu'ils sont à quai dans un port canadien, ce qui leur permet également d'arrêter leurs moteurs, le tout se traduisant par une réduction des émissions. Port Metro Vancouver a été le premier port à être doté d'un système d'alimentation à quai, grâce à la collaboration de la province de la Colombie Britannique, de la Holland America Line, de Princess Cruises et de BC Hydro. Le projet d'alimentation à quai de Vancouver a permis de réduire les émissions de gaz à effet de serre 1 521 tonnes entre avril et octobre 2010, alors que 44 connexions ont été installées au terminal de Canada Place, lesquelles ont fourni 2 014 MWh en électricité pour suppléer les 476 tonnes de carburant diesel qui auraient normalement été utilisées sur une période de 268 heures³.

LE TRANSPORT FERROVIAIRE

Les coûts liés au transport constituent une plus grande part du prix de livraison des marchandises en vrac que de celui des marchandises ayant une valeur ajoutée. Ainsi, les producteurs canadiens peuvent tirer avantage des innovations qui permettent d'augmenter la productivité et la capacité des entreprises ferroviaires. Par exemple, au cours des dernières années, les compagnies de chemins de fer ont introduit un parc de wagons trémies qui sont plus courts et peuvent transporter une plus grande quantité de grain que les anciens wagons, en plus de pouvoir être transportés en plus grand nombre par un train-bloc.

L'INDUSTRIE AUTOMOBILE

L'industrie automobile est fortement encouragée à innover par la situation qui prévaut sur le marché, notamment en s'employant à cibler les besoins et désirs des clients et à y satisfaire. Par exemple, les innovations des dernières décennies comprennent diverses technologies, notamment celles visant à réduire la consommation de carburant et à améliorer la performance environnementale (p. ex. les moteurs hybrides et électriques et les transmissions à variation continue), à accroître le confort (p. ex. les systèmes de navigation par satellite) et à améliorer la sécurité (p. ex. les coussins de sécurité gonflables et les systèmes d'antipatinage à l'accélération). Les dernières innovations consistent à favoriser l'utilisation de véhicules automatisés, et ce, qu'ils soient simplement équipés de systèmes de maintien sur la voie ou d'aide au stationnement, ou encore complètement autonomes.

Les véhicules autonomes sont capables de fonctionner sans intervention humaine et de détecter leur environnement, fondant leur navigation sur des schémas et des bases de données, et de communiquer en temps réel avec d'autres véhicules et des infrastructures bordant la route. Cependant, pour que les véhicules autonomes puissent naviguer dans les zones de trafic mixte, un nouveau cadre réglementaire serait requis, plus particulièrement pour assurer le maintien du niveau de sécurité et de tous les avantages économiques prévus.

En Amérique du Nord, de nombreuses autorités se sont préparées de façon indépendante à l'arrivée des véhicules automatisés sur le marché de masse. Plusieurs États américains ont déjà commencé à légiférer sur l'utilisation de ces véhicules sur la voie publique. Sans la coordination nécessaire à l'échelle fédérale, ces initiatives risquent de donner lieu à un ensemble de mesures disparates et de règlements incompatibles. Un cadre de réglementation Canada États-Unis établissant des paramètres appropriés pourrait orienter les États, provinces et territoires en ce qui touche la formulation de nouvelles lois afin de préparer l'arrivée des véhicules autonomes dans leurs territoires respectifs. Cela assurerait l'harmonisation avec les États-Unis, ainsi que l'uniformité des exigences dans l'ensemble du Canada.

« Aucun nouveau projet d'infrastructure, qu'il s'agisse d'un pont, d'une route ou d'un réseau de transport quelconque, ne devrait être planifié ou entrepris sans qu'un "audit de l'impact des véhicules automatisés" n'ait été effectué afin de déterminer s'il s'avère approprié à l'ère des voitures autonomes. »

— *Présentation de Brian Flemming au Centre for Transportation Infrastructure, novembre 2014*

LA COMMUNICATION SANS FIL ET PAR SATELLITE

De nombreuses technologies novatrices récentes ont vu le jour grâce aux percées dans le domaine des communications. Le premier satellite fabriqué par l'homme a été mis en orbite en 1957; aujourd'hui, des constellations de satellites permettent d'assurer une couverture mondiale complète en ce qui touche la surveillance, les communications, l'accès Internet, etc., laquelle vient appuyer le renforcement des méthodes de suivi, de navigation, de sauvetage, etc. (voir la fiche d'information sur les satellites canadiens à l'annexe D). L'étude réalisée par Brad Tipler en 2015, qui avait été préparée pour l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada*⁴, a évalué l'intégration croissante des technologies sans fil dans le domaine des transports. Le déploiement et l'intégration des prochaines technologies de communication sans fil et par satellite généreront un écosystème de véhicules et d'infrastructures de transport connectés dont les applications miseront de plus en plus sur une technologie spatiale.

Les technologies de navigation basées sur des satellites sont presque omniprésentes dans tous les modes de transport. Par exemple, pour ce qui est de la gestion de la circulation aérienne, Aireon⁵, qui a été fondée par NAV CANADA, développe actuellement une technologie de pointe, la constellation de satellites Iridium NEXT⁶, laquelle permettra de couvrir toutes les régions du globe, y compris les régions polaires. Ces satellites remplaceront les systèmes radars terrestres qui présentent des lacunes lorsqu'on traverse de vastes zones maritimes ou qu'on se trouve dans une zone sauvage (des aéronefs ont déjà été perdus en raison de telles lacunes). Ce système permettra également d'acheminer les aéronefs en groupes et de les faire suivre les itinéraires les plus efficaces afin de réduire la consommation de carburant, les émissions et les coûts. Des fournisseurs de services de navigation aérienne de l'Italie, de l'Irlande et du Danemark ont déjà manifesté un grand intérêt à l'égard de ce système.

Le volume considérable de données générées par les satellites peut également être recueilli afin de fournir des renseignements historiques précis pour mieux soutenir la planification, la prévision et les activités. Le terme « données volumineuses » désigne la collecte et l'exploitation de ces ensembles de données. Ce n'est certes rien de nouveau. Ce qui différencie les générations précédentes de données volumineuses analysées par le FIT c'est, par exemple, « la confluence de nouveaux mécanismes de données, laquelle est fondée sur l'omniprésence des dispositifs numériques, des capacités de stockage et de traitement nettement améliorées, une meilleure détection et des technologies de communication performantes. Ces technologies permettent l'utilisation et la transmission en temps quasi réel d'un très gros volume de données⁷. »

La position du Canada dans le monde

Dans une étude menée en 2015 et commandée par l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada*, Brendon Hemily a révélé que le Canada était mal positionné pour faire face à un avenir qui sera caractérisé par les technologies de rupture⁸. Les pays dont la culture en matière d'innovation est bien développée, par exemple les Pays-Bas ou le Royaume-Uni, ont déjà investi beaucoup dans les technologies liées au transport. Par exemple, les Pays-Bas ont récemment investi 245 millions d'euros (près de 350 millions de dollars) dans l'information routière et la gestion du réseau routier⁹; le Royaume-Uni a quant à lui investi dans un projet de véhicule autonome¹⁰. Ces initiatives devraient permettre à ces pays de se frotter à la concurrence internationale à l'avenir. Cette conclusion est appuyée par des classements du Forum économique mondial sur l'innovation, qui révèlent que le Canada est généralement peu performant à cet égard si l'on tient compte du classement général du pays, qui figure au 13^e rang de l'indice de compétitivité mondiale (figure 1).

FIGURE 1 – INDICE DE COMPÉTITIVITÉ MONDIALE DU FORUM ÉCONOMIQUE MONDIAL – PAYS CLASSÉS AUX 15 PREMIERS RANGS ET CLASSEMENTS RESPECTIFS EN CE QUI CONCERNE L'INNOVATION ET LA TECHNOLOGIE¹¹

Pays	Indice de compétitivité mondiale – Classement global	12.01 : Capacité d'innover	12.02 : Qualité des établissements de recherche scientifique	12.03 : Dépenses des entreprises en R-D	12.04 : Collaboration universités-industries en R-D	12.05 : Acquisition de produits de haute technologie par le gouvernement	12.06 : Disponibilité des scientifiques et des ingénieurs	9.0 : Disponibilité des technologies les plus récentes
Suisse	1	1	1	1	3	17	23	7
Singapour	2	19	12	11	5	4	11	13
États-Unis	3	2	4	3	2	11	4	2
Allemagne	4	5	9	6	10	10	15	12
Pays-Bas	5	16	6	18	9	21	22	10
Japon	6	14	7	2	16	14	3	16
Hong Kong RAS	7	29	29	29	28	38	41	22
Finlande	8	6	10	4	1	33	1	1
Suède	9	4	11	7	11	23	14	4
Royaume- Uni	10	10	2	17	4	34	18	5
Norvège	11	18	17	20	15	16	12	3
Danemark	12	11	16	15	20	65	35	23
Canada	13	23	18	26	19	55	10	11
Qatar	14	12	14	9	8	1	2	20
Taiwan, Chine	15	21	26	13	14	29	28	36

Remarque : Les 10 meilleurs classements pour chaque indicateur sont en **gras**.

À mesure qu'évoluent les nouvelles applications pour les technologies sans fil et spatiales, le Canada a la possibilité de devenir un acteur plus important sur la scène internationale en ce qui concerne le développement et l'exploitation d'innovations, lesquelles accroîtront également le rendement du réseau de transport et de l'ensemble des réseaux canadiens. Par exemple, le Canada peut prendre l'initiative d'établir des normes industrielles à l'échelle nationale et internationale, et ce, en collaborant avec d'autres pays qui ont sensiblement les mêmes particularités géographiques et climatiques et les mêmes priorités en matière de politiques.

Notes

- ¹ Forum international des transports, *The Impact of Mega-Ships – Case-Specific Policy Analysis* (Paris : OCDE/FIT), Tableau 1.2 de la p. 18, consulté le 25 octobre 2015, en ligne : http://internationaltransportforum.org/Pub/pdf/15CSPA_Mega-Ships.pdf.
- ² La société A.T. Kearney Korea, *Balancing the Imbalances in Container Shipping*, 2012, p. 4, consulté le 23 octobre 2015, en ligne : https://www.atkearney.com/documents/10192/254830/Balancing_the_Imbalances_in_Container_Shipping_.pdf/d4a46d4a-d42f-4738-9b37-6343698d1007.
- ³ Transports Canada, *Étude de cas – Projet d'alimentation à quai au Port Metro Vancouver* (Ottawa : Transports Canada, 2012), consulté le 23 octobre 2015, en ligne : <https://www.tc.gc.ca/fra/programmes/environnement-paqp-etude-de-cas-2690.htm>.
- ⁴ Brad Tipler, « Utilizing Wireless Communication Applications to Improve Transportation Safety and Efficiency », document préparé en marge de l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada* (juin 2015).
- ⁵ La société Aireon est une coentreprise formée avec Iridium Communications, Nav Canada, ENAV, la Irish Aviation Authority et Naviar, et est appuyée par la Federal Aviation Administration (FAA) des États-Unis, et les fournisseurs Harris Corporation et Exelis.
- ⁶ Iridium NEXT est une constellation de satellites comprenant 66 satellites de communications avancées en orbite basse, 6 satellites en orbite dans l'espace et 9 satellites de réserve. Iridium NEXT couvrira continuellement toute la surface de la Terre. Aireon installe actuellement la technologie de surveillance dépendante automatique en mode diffusion (ADS-B) sur ces satellites pour assurer les communications, la navigation et la surveillance aériennes. ADS-B est toujours en marche et fournit des données précises en matière de surveillance et de diffusion de la position des aéronefs.
- ⁷ FIT, *Big Data and Transport Understanding and assessing options* (Paris, OCDE/FIT, rapport du conseil des sociétés de corporations, 2015), consulté le 10 novembre 2015, en ligne : http://www.internationaltransportforum.org/pub/pdf/15CPB_Big Data.pdf.
- ⁸ Brendon Hemily au nom de la Société des systèmes de transport intelligents du Canada, « Surface Transportation-Related Technological Innovation in Canada and Abroad », document préparé dans le cadre de l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada* (mars 2015).

- ⁹ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *ITS in the Netherlands – Rapport d'étape 2010-2014*, document préparé dans le cadre de l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada*, p. 13
- ¹⁰ Département des Transports, Royaume-Uni, *Pathway to Driverless Cars — Rapport sommaire et plan d'action*, (Londres, février 2015), consulté le 10 novembre 2015, en ligne : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/401562/pathway-driverless-cars-summary.pdf.
- ¹¹ Source : Examen de la *Loi sur les transports au Canada* s'accompagnant de renseignements du Forum économique mondial, 2015a, *op. cit.*, pages 132 à 361.

Annexe F

Changements climatiques

Les conséquences environnementales les plus importantes résultant du transport sont les polluants atmosphériques et les gaz à effet de serre. L'élaboration de règlements sur les émissions, l'utilisation de mesures économiques et les innovations technologiques peuvent aider le secteur du transport à devenir un chef de file en matière d'environnement.

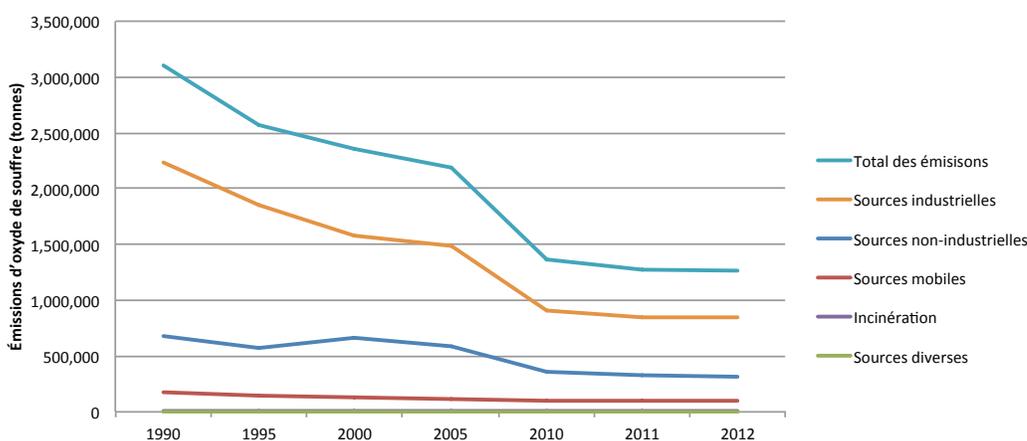
POLLUANTS ATMOSPHÉRIQUES

Les polluants atmosphériques comme les oxydes de soufre, les oxydes d'azote, la matière particulaire et l'ozone se forment à la suite de la combustion incomplète de particules de carburant, causant entre autres des problèmes de qualité de l'air comme le smog et les pluies acides. Il a été démontré que le smog et les pluies acides peuvent accroître le risque de maladies cardiaques et respiratoires, en plus de contribuer à l'acidification des lacs, des rivières et des cours d'eau, ce qui a des répercussions sur la faune et la flore.

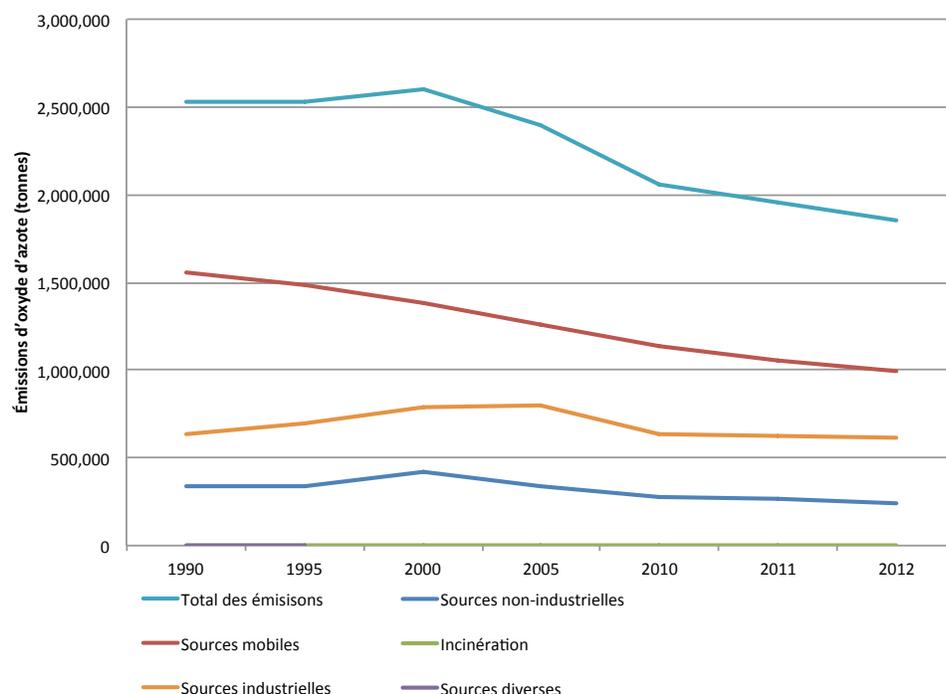
Le *Canadian Medical Association Journal*¹ milite pour que le gouvernement suive l'exemple de l'Organisation mondiale de la Santé en actualisant les niveaux acceptables de matière particulaire, de dioxyde d'azote et d'ozone troposphérique. Ces polluants peuvent entraîner d'importants problèmes respiratoires chez les enfants et accroître le risque de maladies cardiaques (comme des crises cardiaques, des maladies pulmonaires chroniques et l'emphysème) chez les adultes. La pollution atmosphérique est plus élevée dans les secteurs à proximité des aéroports, des gares de triage, des autoroutes et des routes propices à la congestion, comme les centres-villes.

Environnement Canada publie l'*Inventaire sur les émissions de polluants atmosphériques* du Canada depuis 1973. Les données compilées reflètent les bienfaits de la réglementation conçue pour diminuer la quantité de polluants atmosphériques émise par les différents modes de transport. Depuis lors, les gouvernements canadien et américain ont collaboré afin de créer l'Accord Canada – États-Unis sur la qualité de l'air et la Zone nord-américaine de contrôle des émissions; l'Accord a entraîné une réduction de 58 %² des émissions des oxydes de soufre en 22 ans, et la Zone a le potentiel de réduire ces mêmes polluants dans une proportion de 96 %³, améliorant ainsi la qualité de l'air tout en favorisant la santé publique. La Zone nord-américaine de contrôle des émissions est appuyée par le *Règlement sur la pollution par les bâtiments et sur les produits chimiques dangereux* de 2013 adopté en vertu de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, lequel a permis la mise sur pied d'une zone désignée et l'établissement d'une limite de 1 % quant à la teneur en soufre permise pour le carburant marin utilisé dans cette zone, limite qui diminuera à 0,1 % en 2015. À l'échelle nationale, le Canada a mis sur pied des règlements pour le recours à des énergies plus propres⁴ dans tous les modes de transport.

**FIGURE 1 –
LES ÉMISSIONS D'OXYDE
DE SOUFRE DU CANADA
AU FIL DU TEMPS⁵**



Durant les 25 dernières années, la taille de l'économie canadienne a presque triplé⁶ alors que la population du pays a cru d'environ 25 %⁷ (voir l'annexe A ainsi que les figures 9 et 5). Aujourd'hui, selon l'Inventaire national des rejets de polluants de 2014, le secteur du transport est responsable de 0,2 % des émissions de matière particulaire, de 6 % des émissions d'oxyde de soufre et de 55 % des émissions d'oxyde d'azote du Canada. Par rapport aux quantités enregistrées en 1990, ces données représentent une réduction de 92 % des émissions de matière particulaire, une augmentation de seulement 4 % des émissions d'oxyde de soufre (figure 1) et une diminution de plus de 9 % des émissions d'oxyde d'azote (figure 2). Cela signifie que, malgré l'importante croissance démographique et économique, l'industrie du transport a presque éliminé ses émissions de matière particulaire et a stabilisé ses taux d'oxydes de soufre et d'azote par tonne d'émissions produites.



**FIGURE 2 –
LES ÉMISSIONS D'OXYDE
D'AZOTE DU CANADA
AU FIL DU TEMPS⁸**

ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE

Les changements climatiques, selon la définition qu'en fait la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, sont des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale⁹. Le dioxyde de carbone est le principal gaz à effet de serre émis lors de la combustion de combustibles fossiles; par ailleurs, il altère la composition de l'atmosphère en affectant la capacité de cette dernière d'absorber et de réfléchir les radiations. Par conséquent, le meilleur moyen de réduire les émissions de gaz à effet de serre, et du même coup d'atténuer les changements climatiques, est de brûler moins de combustibles fossiles. Au fil des ans, le secteur du transport canadien est devenu plus efficace sur le plan écoénergétique et il a réduit ses émissions de gaz à effet de serre par tonne de marchandise transportée ou par passager déplacé par kilomètre. Toutefois, le secteur compte encore énormément sur les combustibles fossiles pour fonctionner.

L'Association médicale canadienne a rapporté que les répercussions sur la santé des émissions de gaz à effet de serre sont accompagnées d'une augmentation du nombre de désastres naturels; d'une augmentation des maladies transmissibles et des maladies transmises par les aliments et l'eau; de la salinisation des sources d'eau douce en raison du réchauffement du climat et de la montée du niveau de la mer; de hauts taux de morbidité et de

mortalité attribuables à des problèmes cardio-respiratoires, l'asthme et des allergies; et de la perte de moyens de subsistance en raison de maladies et/ou de désastres naturels¹⁰. Les émissions de gaz à effet de serre sont un problème mondial et doivent être traitées comme tel.

Selon Environnement Canada, le Canada est responsable d'environ 1,6 % des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale¹¹. D'après le rapport d'inventaire national du Canada présenté aux Nations Unies pour les années 1990 à 2013, le secteur des transports représentait près de 23 % des émissions de gaz à effet de serre du pays en 2013. La même année, les données d'émissions de gaz à effet de serre enregistrées au Canada ont été de 57 % pour le transport de passagers et de 36 % pour le transport de marchandises¹².

En Amérique du Nord, le Canada et les États-Unis ont créé une réglementation harmonisée afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre en augmentant l'efficacité écoénergétique des flottes de véhicules légers, intermédiaires et lourds et en mettant sur pied des mesures volontaires de réduction des gaz à effets de serre pour les autres modes de transport. Selon l'Office national de l'énergie du Canada, « les progrès techniques ont permis d'améliorer la consommation de carburant des voitures et des camions légers¹³ ». Les deux gouvernements ont créé des programmes similaires sur l'efficacité énergétique des véhicules¹⁴ afin de stimuler les ventes de véhicules écoénergétiques dans le marché nord-américain. Conséquemment, on a pu observer une amélioration notable de l'efficacité énergétique de l'ensemble de la flotte de véhicules canadienne¹⁵.

Le plan d'action volontaire Canada-États-Unis pour réduire les émissions de gaz à effet de serre des locomotives (une initiative sous l'égide de Conseil Canada-États-Unis de coopération en matière de réglementation) s'appuie sur les collaborations entre les deux gouvernements à propos de la réglementation des polluants atmosphériques des locomotives. Des cibles et des mesures spécifiques seront incluses dans le plan d'action volontaire qui devrait être achevé en 2016.

En 2015, plusieurs événements importants ont eu lieu en vue de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques et de la Conférence des Parties (COP21), organisées à Paris en décembre 2015 : le Sommet 2015 du Forum international des transports [FIT] (mai), le Sommet du G7 (juin), la troisième Conférence internationale sur le financement du développement (juillet), et l'Assemblée générale des Nations Unies (septembre).

Lors du Sommet 2015 du FIT, le Conseil des Ministres de transport a publié une déclaration des Ministres de transport sur les transports, le commerce et le tourisme (*Declaration from Ministers on Transport, Trade and Tourism*) sur l'importance de poursuivre la recherche sur les modes de transport à faibles émissions de carbone. Dans cette déclaration, les ministres « reconnaissent que le nouvel accord sur les changements climatiques, qui a été négocié et conclu par la COP21, devrait encourager l'intégration de moyens de transport à faible émission de carbone aux politiques sur les changements climatiques et le développement durable à l'échelle mondiale¹⁶. »

Au mois de juin 2015, lors de la COP21, les chefs du G-7 affirmait « nous sommes fermement déterminés à adopter [...] un protocole, un autre instrument juridique [...] applicable à toutes les parties [...] qui se voudra ambitieux et inclusif et qui tiendra compte de l'évolution de la situation dans chacun des pays ». L'accord « devrait renforcer la transparence et la reddition de comptes, notamment grâce à des dispositions exécutoires sur le suivi des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs » de manière à atteindre l'objectif de « maintenir le réchauffement de la planète sous la barre des 2 °C ». L'objectif mondial pour la réduction des gaz à effet de serre est de réduire les émissions de « 40 à 70 % par rapport à

2010, d'ici 2050, tout en reconnaissant que ce défi ne peut être relevé que si tous les pays y travaillent¹⁷». La déclaration des membres du G-7 exprime leur engagement à respecter l'objectif à long terme, soit de mettre en œuvre des politiques et des mesures efficaces à l'échelle de l'économie mondiale afin d'inciter les intervenants à investir dans des occasions de croissance à faible empreinte carbonique.

La troisième Conférence internationale sur le financement du développement s'est déroulée à Addis-Abeba en juillet 2015. Le Programme d'action d'Addis-Abeba a fourni « un nouveau cadre qui aidera à harmoniser les flux financiers avec les priorités économiques, sociales et environnementales. Ses mesures politiques ont recours à toutes les sources de financement, de technologie, d'innovation, de commerce et de données, mobilisant les moyens nécessaires pour une transformation mondiale axée sur le développement durable¹⁸». Le Programme d'action établit les bases pour la mise sur pied d'un programme d'action durable mondial. L'importance des stratégies de développement durable nationales soutenues par des cadres de financement national intégrés a également été soulignée. Des ministres ont déclaré dans l'accord que « chaque pays est responsable d'assurer d'abord son propre développement économique et social et qu'on ne saurait trop insister sur le rôle des politiques et stratégies nationales de développement¹⁹».

Lors de l'Assemblée générale des Nations Unies de septembre 2015 tenue à New York, les dirigeants ont adopté le Programme d'action d'Addis-Abeba qui orientera la mise en œuvre du programme de développement pour l'après-2015 mondial durable et les Objectifs du Millénaire pour le développement afin d'assurer la viabilité de l'environnement. Le Programme d'action d'Addis-Abeba jette les bases économiques du succès de la Conférence sur les changements climatiques à Paris.

Six grandes sociétés pétrolières (Royal Dutch Shell, BG Group, BP Global, Eni S.p.A., Statoil et Total S.A.) ont, également en préparation de la COP21, envoyé une lettre ouverte aux Nations Unies en juin 2015 dans laquelle elles indiquent leur volonté de limiter davantage leurs émissions de gaz à effet de serre si les États mettent sur pied des systèmes de tarification du carbone là où ils n'existent pas à l'échelle nationale ou régionale et les fusionnent éventuellement pour établir un système mondial d'évaluation des coûts environnementaux et économiques des émissions de gaz à effet de serre. Les sociétés soulignent également leur désir de participer à un dialogue afin de contribuer à la création et à la mise en œuvre d'une approche réaliste pour la tarification du carbone²⁰. Le président de la Banque mondiale, M. Jim Yong Kim, a bien accueilli l'appel à la fixation d'un prix pour le carbone et a souligné qu'il s'agissait d'une étape importante dans les efforts déployés mondialement pour faire adopter des pratiques économiques à faible empreinte carbonique et favoriser un avenir plus résilient où les risques liés aux changements climatiques sont moindres²¹.

« Pour que nous puissions faire davantage, il est nécessaire que les gouvernements du monde nous fournissent des cadres politiques à long terme, clairs, stables et ambitieux. Cela permettrait de réduire l'incertitude et d'aider à stimuler les investissements dans les technologies propres appropriées et les ressources adaptées, et ce, à un rythme adéquat. »

— Lettre de Royal Dutch Shell, BG Group, BP Global, Eni S.p.A., Statoil, et Total S.A. transmise au secrétaire exécutif de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, juin 2015

En outre, les dirigeants d'importantes sociétés alimentaires et de boissons ont également transmis une lettre conjointe aux décideurs mondiaux dans laquelle ils expliquent que les changements climatiques ont des répercussions négatives pour les agriculteurs et l'agriculture. Les dirigeants ont demandé aux décideurs « de saisir l'occasion qui leur est présentée

à Paris et de revenir avec un bon accord, financé de manière appropriée, qui peut mener à de réels changements ». Le World Resources Institute rapporte que de grandes entreprises américaines ont ratifié l'*American Business Act on Climate Pledge* « afin de démontrer leur soutien aux mesures mises en œuvre pour lutter contre les changements climatiques et leur volonté de ratifier un accord sur les changements climatiques à Paris qui permettra de réaliser un grand pas en avant pour bâtir un avenir durable et diminuer l'empreinte carbonique²²».

Les dirigeants du G-7 ont demandé à la communauté internationale de proposer des cibles pour les émissions après-2020 lorsqu'elle soumettra les contributions prévues déterminées au niveau national de ses membres avant la COP21²³. Selon les contributions prévues déterminées par le Canada à l'échelle nationale qui ont été soumises avant la COP21, « le Canada s'est fixé comme cible globale une réduction de 30 % d'ici 2030 de ses émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 2005²⁴». Le World Resources Institute prévoit que, si les pays atteignent les cibles proposées dans le cadre de la COP21, les émissions à l'échelle de la planète seront 4 % plus faibles en 2025 et 7 % plus faibles en 2030 qu'elles le seraient selon les engagements actuels pris pour 2020²⁵.

ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

L'adaptation aux changements climatiques repose d'abord et avant tout sur le fait de reconnaître que les changements climatiques sont bel et bien réels.

Le projet d'adaptation aux changements climatiques de l'Université de Waterloo laisse paraître certaines tendances climatiques majeures au Canada. Des modélisations ont révélé que la température augmente à l'échelle du pays, ce qui entraîne des températures estivales moyennes supérieures et une augmentation du nombre d'émissions d'avis de température et d'humidex élevés. Conséquemment, on s'attend à ce que le refroidissement des Grands Lacs et l'apparition de plaques de glace sur ceux-ci connaissent des retards par rapport à la normale. Les régions plus au nord pourraient connaître des automnes et des hivers de 4 à 8 °C plus chaud, ce qui pourrait se traduire par une ouverture des voies navigables au nord, un élargissement du territoire disponible pour l'extraction de ressources en raison de la fonte du pergélisol, ainsi qu'une fragilisation des routes de glace et des routes permanentes en raison de la fonte du pergélisol²⁶.

Les variations climatiques et les changements menacent l'infrastructure nationale et l'économie canadienne. Les événements climatiques des dernières années ont donné un aperçu de ce que pourraient représenter des changements continus pour l'infrastructure : des inondations touchant la gestion des réseaux routiers, la dégradation du pergélisol menaçant l'intégrité des structures des bâtiments (par exemple les ponts), des événements météorologiques plus extrêmes frappant les côtes et interrompant les services cruciaux (comme les ports qui relient les chaînes d'approvisionnement nationales et internationales)²⁷. Les mesures d'adaptation aux changements climatiques visent à atténuer la vulnérabilité et à accroître la résilience des systèmes aux répercussions des changements climatiques. Dans le contexte du transport, la résilience désigne la force physique et la durabilité de l'infrastructure lui permettant de résister aux répercussions négatives sans perdre sa capacité de remplir sa fonction de base de même que sa capacité à redevenir opérationnelle rapidement à un coût minimal²⁸.

Le rapport de 2011 de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie intitulé *Le prix à payer : répercussions économiques du changement climatique pour le Canada* a conclu que l'adaptation aux changements climatiques est une façon rentable d'atténuer les coûts qu'ils engendrent. Par exemple, la chaleur intense applique une grande pression sur l'infrastructure urbaine. Alors que les températures extrêmes surviennent de plus en plus fréquemment, le processus décisionnel concernant les infrastructures doit commencer à intégrer des conceptions et des pratiques en matière de constructions plus résilientes²⁹.

Dans le but d'atténuer ces incertitudes, la Plateforme d'adaptation (2011-2016) de Ressources naturelles Canada a été conçue pour réunir les ressources institutionnelles et financières ainsi que le savoir nécessaire pour permettre l'élaboration et promouvoir l'utilisation de l'information et des outils d'adaptation. La Plateforme favorise la collaboration dans l'ensemble du Canada entre les gouvernements provinciaux et territoriaux, entre les ministères fédéraux ainsi qu'entre l'industrie des ressources naturelles et les organisations professionnelles afin de collaborer pour s'attaquer à des priorités communes en matière d'adaptation. Comme nous l'avons vu au Chapitre 4, l'Initiative d'adaptation des transports dans le Nord de Transports Canada appuie les travaux d'adaptation de l'infrastructure de transport³⁰. L'Initiative a été évaluée en juin 2015 et les évaluateurs ont recommandé que Transports Canada collabore avec d'autres organisations qui participent aux activités d'adaptation du transport dans le Nord pour assurer une coordination, éviter le chevauchement et relever des occasions de rationalisation et de partenariat³¹.

Les règlements fondés sur le rendement, l'innovation et le découplage sont des mécanismes qui peuvent être élaborés en concertation par l'entremise d'un Centre d'excellence et d'un Comité consultatif sur les transports et la logistique (tels qu'ils sont décrits dans l'annexe B) au meilleur des intérêts de la vision à long terme du système de transport du Canada.

ALLER DE L'AVANT

À la lumière des engagements environnementaux pris par les intervenants internationaux, en prévision de la pénurie de pétrole à venir³² et du besoin du Canada de réduire ses niveaux d'émission actuels, le coût du transport risque d'augmenter³³. La croissance économique découlant du transport devrait aller de pair avec la viabilité environnementale.

Malgré les percées technologiques, les améliorations écoénergétiques affichant un bon rapport coût-efficacité ainsi que les efforts politiques, le système de transport n'a fondamentalement pas changé. Une amélioration de l'efficacité énergétique et l'utilisation de combustibles fossiles plus propres réduisent les répercussions environnementales de l'industrie du transport; toutefois, les niveaux d'émission de gaz à effet de serre continuent d'augmenter. Dans le même ordre d'idées, la dernière recherche internationale du Forum international des transports démontre également que l'industrie du transport est une partie de moins en moins importante du produit intérieur brut (PIB) des économies les plus avancées, et donc que la relation entre le PIB et la tonne-kilomètre fret réalisée diminue à mesure que le revenu moyen par habitant augmente. Ce qui ne mène qu'à des réductions marginales au niveau des émissions.

Dans l'ensemble, on observe une diminution des émissions produites par rapport au volume de marchandise transportée ainsi qu'une baisse du transport nécessaire pour permettre la croissance économique, ce qui signifie que le Canada respecte ces tendances et fait preuve de progrès en ce qui concerne le découplage des émissions par rapport à la croissance économique. Les émissions résultant de l'ensemble des activités économiques et du secteur du transport sont demeurées à des niveaux plutôt stables de 2010 à 2012, alors que l'économie connaissait une croissance de 4,4 % au cours de cette même période³⁴. Le secteur du transport génère 25 % des émissions de gaz à effet de serre en 1990 et 23 % en 2013; la proportion d'émissions provenant des transports est restée relativement constante, sans égard à la croissance et aux changements dans l'économie et la population³⁵. Toutefois, pour atteindre les cibles en matière de réduction des émissions dans le secteur du transport nécessaires pour respecter les engagements internationaux sur les émissions, il faudrait accentuer le découplage. Pour ce faire, des mécanismes plus robustes seraient nécessaires, comme une mesure ou un système permettant de mettre un prix sur l'émission de carbone³⁶.

Un rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques intitulé *Prix effectifs du carbone* démontre que les taxes sur le carbone et les systèmes d'échange de droits d'émission sont les façons les plus efficaces sur le plan économique de fixer un prix pour les émissions et de les intégrer au marché³⁷. Il s'agirait des moyens les plus efficaces de réduire les émissions. Le Fonds monétaire international et la Banque mondiale favorisent l'application de taxes sur le carbone et les systèmes d'échange de droits d'émission. D'autres politiques s'avèrent moins souhaitables sur le plan économique que la tarification du carbone (comme les taxes sur les carburants). À titre d'exemple, l'étude a révélé que le coût moyen pour soustraire une tonne d'émission dans le secteur du transport est jusqu'à huit fois plus élevé que lorsqu'on utilise des solutions de rechange autres que les taxes sur les carburants³⁸. La raison pour laquelle la tarification du carbone est efficace tient à ce qu'elle rend les activités polluantes plus coûteuses et les technologies vertes plus abordables, et oriente ainsi les décisions fondées sur le marché.

« Le “principe du pollueur-payeur” stipule que le responsable de tout dommage à l’environnement devrait défrayer les coûts qui y sont associés. »

— *Programme des Nations Unies pour l'environnement, Taking Action: An Environmental Guide For You and Your Community, 1995.*

Il existe un certain nombre de mécanismes à la disposition de l'industrie du transport pour réduire ses émissions et favoriser la croissance économique, notamment :

- Les solutions logistiques, comme l'intermodalité, la multimodalité et l'optimisation de la chaîne d'approvisionnement sont des instruments qui visent à réduire la distance parcourue et à maintenir ou accroître la quantité de tonnes transportées.
- Le changement de mode de transport peut être utilisé pour transférer la demande de transport vers des modes de transport moins énergivores. Le transport routier produit 68 % des émissions de gaz à effet de serre du secteur du transport du Canada et d'opter pour le transport ferroviaire ou maritime diminuerait globalement la consommation d'énergie et la production d'émissions.
- Les changements structurels en cours au sein de l'économie, qui poussent le secteur des services à représenter un pourcentage de plus en plus élevé du PIB, peuvent améliorer l'efficacité énergétique du secteur des transports. Le volume de la production physique et ses déplacements du marché de production au marché de consommation ont une influence déterminante sur les distances parcourues. Lorsque la croissance économique est surtout propulsée par le secteur tertiaire (services) et que les camions lourds sont utilisés pour le transport du fret, les déplacements peuvent être réduits de même que les besoins énergétiques pour répondre à la demande en matière de transport de la croissance économique.

Les gouvernements ont également des outils à leur disposition pour réduire les émissions, notamment :

- Des instruments économiques fondés sur le marché pourraient encourager l'efficacité énergétique et le passage aux carburants plus propres, comme les systèmes d'échange de droits d'émission de carbone ou des hausses de taxes pour les transporteurs de fret utilisant du diesel ayant une plus haute teneur en soufre. De plus, les instruments économiques pourraient favoriser le développement de technologies et d'innovations permettant une haute efficacité énergétique, la création de nouvelles sources d'énergie ainsi que l'atténuation des émissions nocives produites par le transport.

- Les instruments réglementaires sont efficaces pour établir des normes relatives aux émissions et mettre sur pied des mesures pour appuyer l'atteinte de cet objectif³⁹.
- La planification du transport peut aider à réduire les distances parcourues, spécialement dans les zones urbaines. Créer des réseaux de transport publics avec des investissements privés pourrait également améliorer la planification du transport.

La plus récente recherche du FIT estime que « les émissions générées par le transport de fret augmenteront de 290 % d'ici 2050 et que les émissions de CO₂ quadrupleront⁴⁰». C'est pourquoi il est essentiel que le Canada prenne des mesures concrètes à court terme et qu'il élabore des mécanismes pour assimiler les coûts environnementaux externes afin de se préparer à gérer la croissance à long terme du transport de fret et à assurer son rendement environnemental.

Un Comité consultatif sur les transports et la logistique pourrait promouvoir une plus grande collaboration entre le gouvernement et l'industrie afin d'atteindre les objectifs environnementaux du secteur du transport en établissant des objectifs et en produisant des rapports sur les résultats. À la suite d'une concertation, le secteur pourrait déterminer la voie à suivre en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre avec des cibles qui repoussent les limites de l'efficacité opérationnelle et des percées technologiques. Les différents outils décrits dans la présente annexe fournissent des mécanismes pour faciliter l'atteinte de cet objectif et incitent le secteur du transport à devenir un chef de file en matière d'environnement.

Notes

- ¹ BRAUER Michael, Conor REYNOLDS et Perry HYSTAD, *Traffic-related air pollution and health in Canada* (en ligne), CMAJ, 10 décembre 2013, vol. 185, n° 18, première publication le 21 octobre 2013 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.cmaj.ca/content/185/18/1557>>.
- ² Environnement Canada, *Canada – États-Unis Accord sur la qualité de l'air Rapport d'étape 2014* (en ligne), Sur Internet : <<https://www.ec.gc.ca/Air/D560EA62-2A5F-4789-883E-9F4DA63C58CD/AQA%20Report%202014%20FRA.pdf>>.
- ³ Environnement Canada, *Règlement sur le soufre dans le carburant diesel – Fiche de renseignements* (en ligne), mis à jour le 21 juin 2012, (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<https://www.ec.gc.ca/energie-energy/default.asp?lang=Fr&n=1764584F-1>>.
- ⁴ Environnement Canada, *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs, Règlement sur le soufre dans l'essence, Règlement sur le soufre dans le carburant diesel*, mis à jour le 29 juillet 2015 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <http://nouvelles.gc.ca/web/article-fr.do?nid=1009859&_ga=1.29099582.308167495.1421423916>. Depuis 1971, le gouvernement fédéral a adopté des normes de plus en plus rigoureuses pour réduire les émissions des véhicules auto mobiles qui contribuent à la production de smog. Le plus récent règlement sur les émissions pour les nouveaux véhicules routiers et leurs moteurs a été publié dans la *Gazette du Canada*, Partie II, le 1^{er} janvier 2003. Le Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Le Règlement harmonise les normes d'émissions aux normes américaines et s'applique aux véhicules légers (p. ex. véhicules de passagers), aux camions légers (p. ex. mini-fourgonnettes, camions légers, véhicules utilitaires sport), aux véhicules utilitaires lourds (p. ex. camions et autobus), aux moteurs de grosse cylindrée et aux motocyclettes. <<http://www.ec.gc.ca/Air/default.asp?lang=Fr&n=AE4ECEC1-1>>.

- ⁵ Source : Environnement Canada, *Inventaire national des rejets de polluants*, 2014. Légende – Le graphique illustre une réduction des émissions d'oxydes de soufre dans tous les secteurs, y compris celui du transport (sources mobiles). Les émissions des sources mobiles s'approchent de niveaux frôlant le zéro. Les secteurs représentés sont : sources industrielles (bleu), sources non industrielles (rouge), sources mobiles (vert), incinération (mauve), sources diverses (bleu clair), total des émissions (orange).
- ⁶ OCDE, *May 2014, Long-term Baseline Projections* (en ligne), *Economic Outlook*, n° 95 (consulté 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://stats.oecd.org/>>. Consulter l'annexe A.
- ⁷ Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, 2015, *World Population Prospects (2015 Revision)* (en ligne), New York, 2015 (consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://esa.un.org/unpd/wpp/>>.
- ⁸ Source : Environnement Canada, *Inventaire national des rejets de polluants*, 2014. Légende – Le graphique illustre une réduction des émissions d'oxydes d'azote dans tous les secteurs, y compris celui du transport (sources mobiles). Les émissions d'oxydes de soufre provenant des sources mobiles ont diminué de plus de 500 000 tonnes. Les secteurs représentés sont : sources industrielles (bleu), sources non industrielles (rouge), sources mobiles (vert), incinération (mauve), sources diverses (bleu clair), total des émissions (orange).
- ⁹ Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat, *Fourth Assessment Report: Climate Change 2007* (en ligne), Organisation météorologique mondiale, Genève, 2007 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <https://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/syr/en/mains1.html>.
- ¹⁰ Association médicale canadienne, « Climate Change and Human Health », *CMA Policy*, 2010, consulté le 23 novembre 2015 en ligne : <<http://policybase.cma.ca/dbtw-wpd/Policypdf/PD10-07.pdf>>.
- ¹¹ Environnement Canada, *Émissions de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale* (dernière modification : 17 avril 2015), consulté le 23 novembre 2015, en ligne : <<https://www.ec.gc.ca/indicateurs-indicators/default.asp?lang=Fr&n=54C061B5-1>>.
- ¹² Environnement Canada, *National Inventory Report 1990-2013 Part I* (Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 2015), consulté le 23 novembre 2015, en ligne (en anglais seulement) : <http://unfccc.int/national_reports/annex_i_ghg_inventories/national_inventories_submissions/items/8812.php>.
- ¹³ Source : Office national de l'énergie, Note d'information sur l'énergie « Demande d'énergie au Canada : Transport des passagers », janvier 2009. En ligne <<https://www.neb-one.gc.ca/nrg/ntgrtd/mrkt/archive/2009pssngrtrnsprtrtn/pssngrtrnsprtrtn-fra.pdf>>.
- ¹⁴ Les États-Unis ont créé les normes Corporate Average Fuel Economy pour les véhicules à moteur qui exigent que soit améliorée l'économie d'essence pondérée en fonction des ventes pour les véhicules de passager et les camions légers vendus. Au Canada, la consommation moyenne de carburant de l'entreprise est un programme similaire comptant des cibles équivalentes. Les normes sont similaires dans les deux pays étant donné que les industries automobiles canadienne et américaine sont très liées. (Source : Office national de l'énergie).
- ¹⁵ *Document d'information sur l'élaboration de la réglementation de la consommation de carburant des véhicules automobiles*, gouvernement du Canada, janvier 2008, p. 12.
- ¹⁶ *Declaration from Ministers on Transport, Trade and Tourism* du FIT, communiqué de presse du Sommet 2015 (28 mai 2015), consulté le 23 novembre 2015, en ligne :

<<http://www.internationaltransportforum.org/Press/PDFs/2015-05-28-Ministerial-Declaration-.pdf>>.

- 17 Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada, *Déclaration des dirigeants du Sommet du G 7 Allemagne* (dernière modification : le 8 juin 2015), consulté le 23 novembre 2015 en ligne : <http://www.international.gc.ca/g8/g7_germany_declaration-g7_allemande_declaration.aspx?lang=fra>.
- 18 Couverture des réunions et communiqués de presse des Nations Unies, « Finance ment du développement : les dirigeants du monde franchissent une étape historique vers le développement durable avec un Programme d'action d'Addis-Abeda" qui ne laisse personne sur le bord de la route », 16 juillet 2015 (consulté le 22 juillet 2015). Sur Internet : <<http://www.un.org/press/fr/2015/dev3191.doc.htm>>.
- 19 *Idem.*
- 20 Actualités de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Six Oil Majors Say: We Will Act Faster with Stronger Carbon Pricing Statement*, 1^{er} juin 2015 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://newsroom.unfccc.int/fr/bienvenue/lettre-ouverte-de-six-grandes-compagnies>>.
- 21 *Idem.*
- 22 CUMMINS, Cynthia et autres, *Science-based Emissions Targets : The Key to Sending a Strong Corporate Signal Before COP21*(en ligne), World Resources Institute Online, 5 novembre 2015 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.wri.org/blog/2015/11/science-based-emissions-targets-key-sending-strong-corporate-signal-cop-21>>.
- 23 Selon le World Resources Institute, les contributions prévues déterminées au niveau national correspondent aux engagements publics pris par les pays pour après-2020 qu'ils entendent mettre en œuvre en vertu d'un nouvel accord international avant la COP21. Consulter : <http://www.wri.org/indc-definition>.
- 24 <http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Canada/1/CPDN%20-%20Canada%20-%20Fran%C3%A7ais.pdf>, *op. cit.*
- 25 LEVIN, Kelly et autres, *What Effect Will National Climate Plans (INDCs) Have on Global Emissions? 5 Things to Know* (en ligne), World Resources Institute Online en ligne : <<http://www.wri.org/blog/2015/10/what-effect-will-national-climate-plans-indcs-have-global-emissions-5-things-know>>.
- 26 FELTMATE, Dr Blair et Dr Jason THISTLETHWAITE, *Climate Change Adaptation: Priorities Plan for Canada* (en ligne), University of Waterloo Climate Change Adaptation Project, juin 2012 (consulté le 23 novembre 2015) en ligne : <<https://uwaterloo.ca/environment/sites/ca.environment/files/uploads/files/CCAP-Report-30May-Final.pdf>>.
- 27 Rapport de l'Institut international du développement durable, *Climate Change Adaptation and Canadian Infrastructure* (en ligne), novembre 2013 (consulté le 10 juillet 2014) en ligne : <http://www.iisd.org/pdf/2013/adaptation_can_infrastructure.pdf>.
- 28 Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, *Climate Change Impacts and Adaptation for International Transport Networks* (en ligne), 2013 (consulté le 23 mai 2015). Sur Internet : <<http://unstats.un.org/unsd/geoinfo/UNGEGN/default.html>>.
- 29 FELTMATE et THISTLETHWAITE, *Climate Change Adaptation: Priorities Plan for Canada*, *op. cit.*

- 30 Transports Canada, *Initiative d'adaptation des transports dans le Nord* (en ligne), mis à jour le 15 juin 2015 (consulté le 15 juillet 2015) en ligne : <<https://www.tc.gc.ca/fra/innovation/iatn-menu-1560.htm>>.
- 31 Transports Canada, « Évaluation de l'Initiative d'adaptation des transports dans le Nord » (en ligne), mis à jour le 1^{er} juin 2015 (consulté le 15 juillet 2015) en ligne : <www.tc.gc.ca/fra/services-generaux/sem-rapports-1260.htm>.
- 32 L'Agence internationale de l'Énergie a souligné que, moins le monde sera en mesure de diminuer sa production de carbone, plus l'augmentation du prix du pétrole sera grande. Consulter : <http://www.eurosfair.pr.fr/7pc/doc/1301986810_com_2011_144_fr_white_paper.pdf>.
- 33 « L'objectif sous-jacent des estimations du coût total est de fournir une orientation générale pour les politiques qui ont pour but de promouvoir l'efficacité dans l'utilisation et la combinaison des modes de transport. Cela reflète la recommandation microéconomique de base de relier les prix aux coûts sociaux (marge) afin d'obtenir une meilleure affectation de ressources. Les modes de transport et leur utilisation ont évolué au fil du temps avec la combinaison de la participation des secteurs public et privé, et avec quelques différences dans les niveaux de taxation et de subvention. Cela a causé des écarts au sein même des modes de transport de même qu'entre eux. La première étape est d'élaborer des mesures précises et comparables du coût intégral des différents modes de transport, c'est-à-dire qui ne sont pas altérés par les écarts causés par les taxes ou les subventions. Ceci soulève plusieurs questions particulières comme la mesure et l'évaluation des investissements de capitaux dans l'infrastructure, la comparaison des dépenses à différents moments, etc. » Consulter : <http://www.sauder.ubc.ca/Faculty/Research_Centres/Centre_for_Transportation_Studies/~media/Files/Faculty%20Research/OPLOG%20Division/OPLOG%20Publications/GILLEN/Gillen%20-%20Full%20Costs.ashx>.
- 34 Le taux d'émission produit est demeuré le même, mais le total des émissions a augmenté. Consulter : <http://ec.gc.ca/Publications/E998D465-B89F-4E0F-8327-01D5B0D66885/ETR_F-2014.pdf>.
- 35 Environnement Canada, *Rapport d'inventaire national 1990-2013 – première partie, op. cit.*
- 36 RUFFING, Kenneth. *Keeping track of decoupling* (en ligne), OECD Observer, n° 228, septembre 2001 (consulté le 23 novembre 2015) en ligne : <http://www.oecdobserver.org/news/archivestory.php/aid/615/Keeping_track_of_decoupling.html>.
- 37 OCDE, *Prix effectifs du carbone* (en ligne), Paris, 2013 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264196694-en>>.
- 38 *Idem.*
- 39 MRAIHI, Rafea. *Transport Intensity and Energy Efficiency: Analysis of Policy Implications of Coupling and Decoupling*, dans Dr Moustafa Eissa (ed.), *Energy Efficiency - The Innovative Ways for Smart Energy, the Future Towards Modern Utilities* (en ligne), 17 octobre 2012 (consulté le 23 novembre 2015) en ligne : <<http://www.intechopen.com/books/energy-efficiency-the-innovative-ways-for-smart-energy-the-future-towards-modern-utilities/transport-intensity-and-energy-efficiency-analysis-of-policy-implications-of-coupling-and-decoupling>>.
- 40 Climate Change Policy & Practice, *OECD Projects 290% Increase in Freight Transport Emissions by 2050*, iisd Reporting Services (January 27, 2015), accessed on November 23, 2015, online: <http://climate-l.iisd.org/news/oecd-projects-290-increase-in-freight-transport-emissions-by-2050>.

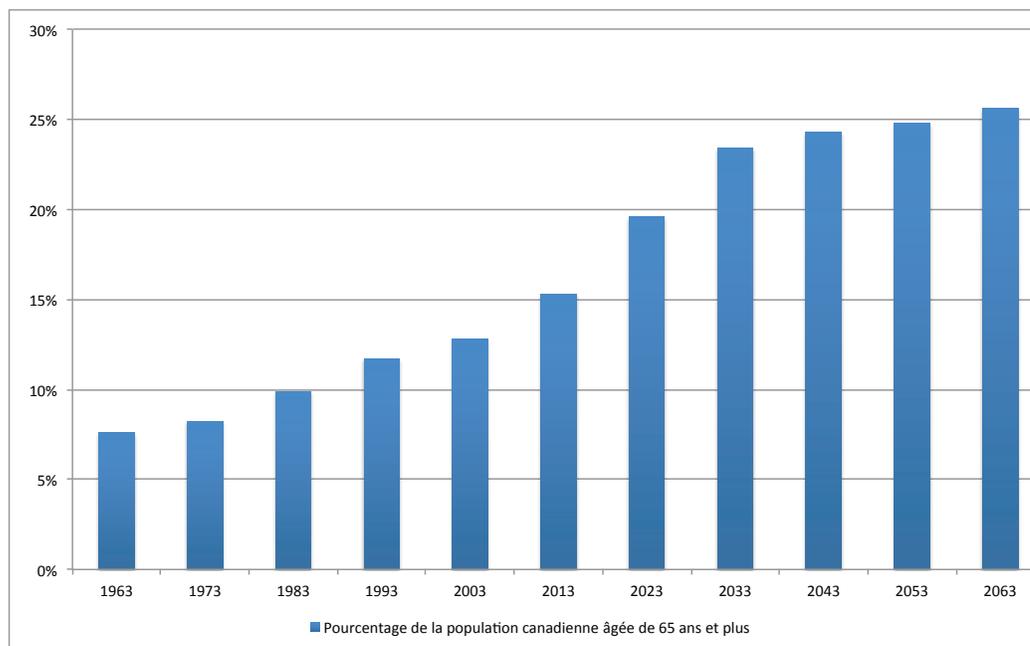
Annexe G

Accès et accessibilité

Données démographiques : L'incapacité et le vieillissement de la population

La population canadienne est vieillissante; les aînés (personnes de 65 ans et plus) représentent le groupe d'âge qui croît le plus rapidement. Il y a une forte corrélation entre l'âge et l'incapacité puisque près de 40 % des personnes ayant une incapacité sont âgées de plus de 65 ans¹. On s'attend à ce que d'ici 2050, près de 25 % des Canadiens soient âgés de 65 ans ou plus, comparativement à moins d'une personne sur sept aujourd'hui (voir la figure 1)².

**FIGURE 1 –
POPULATION CANADIENNE
ÂGÉE DE 65 ANS ET PLUS :
HISTORIQUE (ENTRE 1963
ET 2013) ET PRÉVISION
(ENTRE 2023 ET 2063)³**



Le nombre d'aînés de tous âges devrait continuer d'augmenter, et la croissance la plus rapide sera chez les personnes de 80 ans et plus, dont la part de la population devrait plus que doubler et passer de 4,1 % de la population en 2013 à entre 9,2 et 9,8 % d'ici 2043⁴. Selon les prévisions de la croissance démographique des Nations Unies (voir l'annexe A), il pourrait y avoir entre 3,7 et 4,7 millions de Canadiens âgés de plus de 80 ans.

Les populations de certaines régions du Canada vieillissent plus rapidement que d'autres. On prévoit que, d'ici 2026, la proportion d'aînés augmentera le plus dans les provinces de l'Atlantique, tandis que l'augmentation la plus faible devrait avoir lieu en Ontario. La plupart des aînés plus âgés (77 %) vivent dans des centres urbains (61 % vivent dans les 27 plus grandes régions métropolitaines du pays), ce qui reflète la tendance générale vers l'urbanisation au Canada, tandis que 23 % habitent dans les régions rurales⁵.

Selon Emploi et Développement social Canada, environ 3,8 millions de Canadiens (13,7 %) ont déclaré avoir une incapacité en 2012⁶, ce qui peut avoir une incidence marquée sur leur capacité d'accéder aux infrastructures et aux services de transport. Statistique Canada indique par exemple que jusqu'à 8 personnes ayant une incapacité sur 10 ont déclaré utiliser une aide à la mobilité⁷. En plus des personnes avec incapacité, de nombreux aînés connaissent toute une gamme de problèmes qui nuisent à leur capacité de voyager et ont une incidence sur leur confiance lors de leurs déplacements. Il peut s'agir d'une diminution de l'acuité visuelle, d'une certaine perte de l'ouïe, de difficultés liées à l'équilibre et à la préhension, et d'une perte d'endurance.

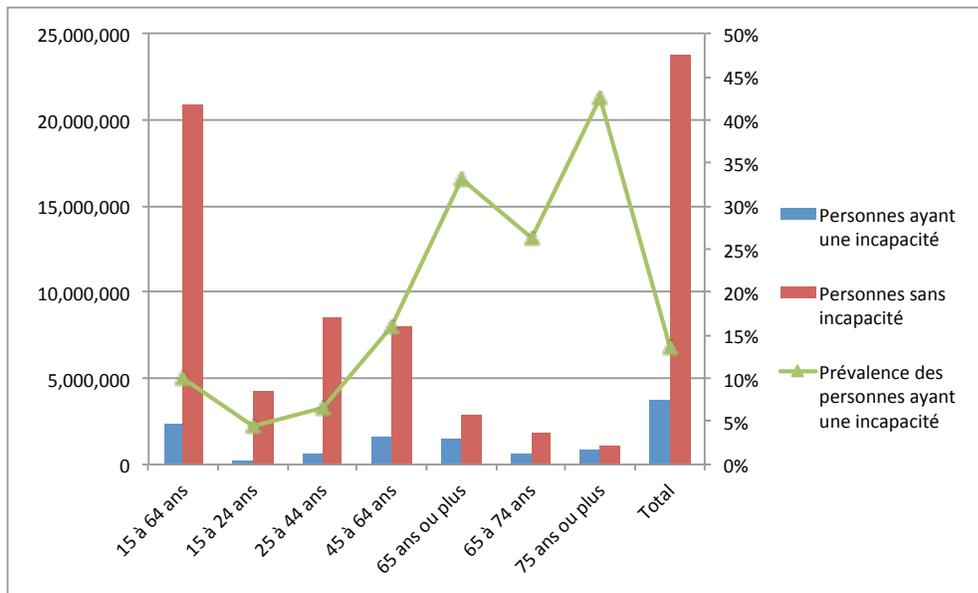


FIGURE 2 – PRÉVALENCE DES PERSONNES AYANT UNE INCAPACITÉ AU CANADA PAR GROUPE D'ÂGE, 2012⁸

Questions d'accessibilité au fil des ans

L'étendue des problèmes touchant l'accès et l'accessibilité au transport a évolué au fil des ans. Il existe bon nombre de nouvelles questions et de nouveaux domaines et différents types de incapacités sont apparus à la suite de certaines plaintes et de décisions rendues par des organismes de réglementation du Canada et d'ailleurs dans le monde. Depuis 2000, l'Office des transports du Canada a abordé des questions importantes relatives à l'accessibilité, notamment :

- Accessibilité des voitures Renaissance (Conseil des Canadiens avec incapacités-VIA Rail) 175-AT-R-003 | Décision | 2003-03-27
- Obésité – s'agit-il d'une incapacité? 646-AT-A-2001|Décision|2001-12-12
- Voyage avec accompagnateur (*Eddy Morten c. Air Canada*) 435-AT-A-2005 | Décision | 2005-07-08
- Possibilité de transporter les aides à la mobilité à bord des aéronefs et remplacement des gros aéronefs par des petits aéronefs pour les routes à l'intérieur du Canada (y compris l'inaccessibilité de l'aéronef de type Canadair Regional Jet) *Derksen c. Air Canada* 418-AT-A-005|Décision|2005-06-30
- Non disponibilité d'appareils de télécommunication pour personnes sourdes ou malentendantes pour les personnes sourdes ou ayant des troubles de la parole (Elliott Richman) 449-AT-W-2005 | Décision | 2005-07-12
- Accessibilité du système de réservation en ligne (*Legault c. Air Canada*) 648-AT-A-2006 | Décision | 2006-1-27
- Utilisation d'oxygène thérapeutique à bord des aéronefs (décision sur le caractère abusif) 336-AT-A-2008 | Décision | 2008-06-26
- Espace au plancher disponible pour les animaux aidants à bord des aéronefs (*East c. Air Canada*) 327-AT-A-2008 | Décision | 2008-06-20
- Frais additionnels que doivent payer les personnes ayant une incapacité qui ont besoin de plus d'un siège en raison de leur incapacité (un passager, un tarif) 6-AT-A-2008 | Décision | 2008-01-10
- Allergie aux arachides et aux noix (*Huyer et Nugent c. Air Canada*) 431-AT-A-2010 | Décision | 2010-10-19
- Allergies aux chats 66 AT A 2010 | Décision | 2010-01-25

Approches en matière d'accessibilité

Dans le cadre de l'examen, une analyse internationale a été commandée en matière d'accessibilité au transport pour comparer les approches en ce qui a trait aux lois, aux règlements, à l'application, à la surveillance et au règlement des différends. Une étude a porté sur l'approche de l'Union européenne⁹ et une autre sur l'approche des États-Unis¹⁰. Les rapports ont également évalué les points forts et les points faibles ainsi que l'efficacité générale, aux fins de comparaisons, et les tendances émergentes cernées en Europe et aux États-Unis.

Les responsables de l'examen ont rencontré des représentants des organismes gouvernementaux et des organismes œuvrant dans le domaine de l'incapacité à Londres, à Bruxelles et à Washington afin d'obtenir leurs points de vue sur les pratiques exemplaires et les questions de mise en œuvre. Dans le cadre de l'examen de la *Loi sur les transports au Canada*, on a comparé les approches du Canada à celles de partenaires internationaux afin de trouver les pratiques exemplaires. Un aperçu des pratiques exemplaires relevées par les experts et les responsables européens et américains est présenté ci-dessous. Quelques domaines ont été mis en évidence, dont l'« accès » au réseau de transport (et non pas seulement l'accessibilité), le fondement juridique qui sous-tend les normes d'accessibilité, la définition de l'incapacité et le règlement des problèmes systémiques.

PRATIQUES EXEMPLAIRES – Europe et États-Unis

- Définition de l'incapacité.
- Autorité législative/réglementaire (par rapport aux codes de pratiques volontaires).
- Approche uniforme (c. à d. seulement une agence ou un organisme responsable).
- Règlement des problèmes systémiques :
 - les agences et les organismes sont autorisés à entreprendre leurs propres enquêtes;
 - les agences et les organismes sont autorisés à élargir les questions/plaintes.
- Mécanismes de règlement des différends et d'établissement de rapports.
- Conservation des dossiers de non conformité et des plaintes pendant cinq années, et établissement de rapports.
- Capacité d'examiner l'équipement et les installations tôt dans le processus.
- Pouvoirs en matière d'application.

Régler le problème du vieillissement des populations

- Politiques pour voyager avec confiance.
- Attention accordée à la dépendance à l'égard de la technologie.
- Attention accordée à l'incapacité cognitive.

Sources : rapports d'Ann Frye Limited et de CBS Capitol Business Solutions préparé pour l'examen de la *Loi sur les transports au Canada* de 2015.

Les deux projets de recherche internationaux ont examiné les normes en place, par mode de transport, au Canada, dans l'Union européenne et aux États-Unis. Ils ont aussi cerné des domaines où les normes canadiennes sont comparables ou plus prescriptives et fait ressortir les différences. Les résultats de ces deux projets sont présentés à la figure 3.

**FIGURE 3 – ANALYSE COMPARATIVE DES NORMES D’ACCESSIBILITÉ :
FAITS SAILLANTS DES PRINCIPALES DIFFÉRENCES¹¹**

ÉLÉMENT :	PLACE OCCUPÉE PAR LES FAUTEUILS ROULANTS PERSONNELS
<p>Canada–Codes de pratique <u>volontaires</u> établis : Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains</p>	<p>« Fauteuil roulant personnel » s’entend d’un fauteuil roulant appartenant à un passager et qui requiert une aire de plancher minimale de 750 mm sur 1 200 mm pour recevoir un fauteuil roulant et son occupant et une aire de braquage minimale de 1 500 mm de diamètre</p>
<p>États-Unis–Normes se trouvant dans l’Americans with Disabilities Act, l’Air Carrier Access Act et les lignes directrices intégrées de l’Access Board :</p>	<p>Les aires prévues pour les fauteuils roulants personnels doivent mesurer 30 pouces sur 48 pouces</p>
<p>Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :</p>	<p>TRANSPORT FERROVIAIRE : Dimensions de base – Sur toute la longueur de la place pour fauteuil roulant, la largeur doit être de 700 mm depuis le niveau du sol jusqu’à une hauteur minimale de 1 450 mm avec une largeur supplémentaire de 50 mm pour laisser un espace libre pour les mains des utilisateurs de fauteuils roulants de chaque côté attenants à un obstacle qui entrave cet espace (par exemple une paroi ou une structure) à partir d’une hauteur de 400 mm jusqu’à 800 mm au-dessus du niveau du sol (si l’un des côtés du fauteuil roulant est adjacent au couloir, il n’est pas nécessaire de prévoir une largeur supplémentaire de 50 mm de ce côté car il existe déjà un espace libre). Rayon de braquage – 1 500 mm; poids¹² AUTOBUS¹³ : Emplacements pour les fauteuils roulants à bord des véhicules : Un emplacement spécial d’au moins 750 mm de largeur et 1 300 mm de longueur est prévu pour chaque utilisateur de fauteuil roulant qu’il est prévu de pouvoir transporter dans le compartiment des passagers. Le plan longitudinal de l’emplacement spécial doit être parallèle à celui du véhicule, la surface du sol de l’emplacement spécial doit être antidérapante et l’emplacement ne doit présenter, dans aucune direction, une pente supérieure à 5 % TRANSPORT AÉRIEN ET MARITIME : Aucune spécification</p>
ÉLÉMENT :	FAUTEUILS ROULANTS À BORD
<p>Canada–Codes de pratique <u>volontaires</u> établis : Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains</p>	<p>TRANSPORT AÉRIEN : Un fauteuil requis à bord de chaque aéronef avec toilettes accessibles; un peut être demandé même lorsque les toilettes ne sont pas accessibles (aéronef de 60 places et plus) AUTOBUS : Aucune exigence TRAVERSIER : Au moins un fauteuil sur chaque pont de passagers TRANSPORT FERROVIAIRE : Un fauteuil par train de passagers</p>
<p>États-Unis–Normes se trouvant dans l’Americans with Disabilities Act, l’Air Carrier Access Act et les lignes directrices intégrées de l’Access Board :</p>	<p>TRANSPORT AÉRIEN : Un fauteuil requis à bord de chaque aéronef avec toilettes accessibles; un peut être demandé même lorsque les toilettes ne sont pas accessibles TRANSPORT FERROVIAIRE, AUTOBUS, TRAVERSIER : Aucune disposition parallèle</p>
<p>Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :</p>	<p>TRANSPORT AÉRIEN : La compagnie aérienne est tenue de voir à ce que les personnes à mobilité réduite puissent se rendre aux toilettes et en revenir, même s’il n’y a aucune exigence liée à la présence d’un fauteuil roulant à bord. TRANSPORT FERROVIAIRE, AUTOBUS, TRANSPORT MARITIME : Aucune disposition parallèle</p>

**FIGURE 3 – ANALYSE COMPARATIVE DES NORMES D'ACCESSIBILITÉ :
FAITS SAILLANTS DES PRINCIPALES DIFFÉRENCES (SUITE)**

ÉLÉMENT :	NOMBRE D'EMPLACEMENTS POUR LES FAUTEUILS ROULANT DANS LES CABINES
<p>Canada–Codes de pratique <u>volontaires</u> établis : Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains</p>	<p>TRANSPORT AÉRIEN : Sans objet AUTOBUS : Au moins un par véhicule TRAVERSIER : Au moins une cabine ou 5 % des cabines doivent être accessibles TRANSPORT FERROVIAIRE : Au moins un fauteuil par train</p>
<p>États-Unis–Normes se trouvant dans <i>l’Americans with Disabilities Act, l’Air Carrier Access Act</i> et les lignes directrices intégrées de l’Access Board :</p>	<p>AUTOBUS : Au moins deux par véhicule TRANSPORT FERROVIAIRE INTERURBAIN : Le nombre d’emplacements doit être égal au nombre de voitures à couloir central d’un étage sur le train (au moins un, mais pas plus de deux à bord d’une voiture donnée).</p>
<p>Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :</p>	<p>TRANSPORT FERROVIAIRE : Plus les unités sont longues, plus elles doivent contenir d’emplacements (p. ex. les unités mesurant plus de 300 mètres doivent contenir 4 emplacements pour fauteuil roulant) AUTOBUS : Au moins un</p>

ÉLÉMENT :	TRANSPORT DES AIDES À LA MOBILITÉ
<p>Canada–Codes de pratique <u>volontaires</u> établis : Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains</p>	<p>TRANSPORT AÉRIEN, AUTOBUS, TRAVERSIER, TRANSPORT FERROVIAIRE : Requis (sans frais) Remarque : Pour le TRANSPORT AÉRIEN, cela est couvert par les règlements TRANSPORT AÉRIEN : Lorsque l’aéronef compte moins de 60 places et que la conception ne permet pas le transport des aides à la mobilité, il n’y a aucune exigence à cet égard</p>
<p>États-Unis–Normes se trouvant dans <i>l’Americans with Disabilities Act, l’Air Carrier Access Act</i> et les lignes directrices intégrées de l’Access Board :</p>	<p>Requis sans frais dans tous les modes. Remarque liée au TRANSPORT AÉRIEN : Tout aéronef de plus de 100 places doit avoir un espace pour entreposer un fauteuil roulant pliant</p>
<p>Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :</p>	<p>TOUS LES MODES : Les aides à la mobilité doivent être transportées sans frais (dans le transport aérien, jusqu’à deux pièces d’équipement par personne sont transportées gratuitement)</p>

ÉLÉMENT :	AIDES À LA MOBILITÉ PERDUES OU ENDOMMAGÉES
<p>Canada–Codes de pratique <u>volontaires</u> établis : Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains</p>	<p>TRANSPORT AÉRIEN, AUTOBUS, TRANSPORT FERROVIAIRE : Réparation et remplacement obligatoires. Cela ne s’applique pas au traversier. Remarque : Pour le transport aérien, cela est couvert par les règlements</p>
<p>États-Unis–Normes se trouvant dans <i>l’Americans with Disabilities Act, l’Air Carrier Access Act</i> et les lignes directrices intégrées de l’Access Board :</p>	<p>Aucune disposition parallèle pour le transport ferroviaire TRAVERSIER ET TRANSPORT AÉRIEN : Indemnisation fondée sur le prix d’origine Aucune obligation relative à la réparation et au remplacement</p>
<p>Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :</p>	<p>Le passager à qui appartient l’équipement perdu ou endommagé doit être indemnisé, conformément aux règles du droit international, communautaire et national</p>

ÉLÉMENT :**ÉLÉMENTS D'ACCESSIBILITÉ (ÉQUIPEMENT)****• PORTES • SIGNALISATION • ÉCLAIRAGE**

Canada–Codes de pratique volontaires établis :

Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains

Différentes normes d'accessibilité selon le mode Portes – Assez larges pour permettre le passage d'un fauteuil roulant personnel (transport ferroviaire, traversier, autobus) Signalisation – Positionnement, emplacements, taille Éclairage – Aucun reflet ou ombre

États-Unis–Normes se trouvant dans l'Americans with Disabilities Act, l'Air Carrier Access Act et les lignes directrices intégrées de l'Access Board :

Aucune norme d'accessibilité technique pour les traversiers (la proposition n'est pas encore mise au point). Les dispositions relatives à l'éclairage ne font pas mention des reflets et des ombres

Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :

Normes techniques détaillées pour tous ces éléments à bord des trains et des autobus. Certaines exigences s'appliquent aussi au transport maritime. Aucune norme d'accessibilité technique pour le transport aérien (mais orientation de la part de la Conférence européenne de l'Aviation civile [CEAC])

ÉLÉMENT :**TOILETTES ACCESSIBLES**

Canada–Codes de pratique volontaires établis :

Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains

TRANSPORT AÉRIEN : Au moins une toilette accessible dans les aéronefs à plusieurs allées; toilette à accessibilité partielle à bord des aéronefs à une seule allée
AUTOBUS : S'il n'y a pas de toilette accessible à bord, les autobus qui n'offrent pas un service express doivent s'arrêter toutes les deux heures et demie
TRAVERSIER : Au moins une toilette publique accessible par traversier
TRANSPORT FERROVIAIRE : Au moins une toilette accessible et munie d'un dispositif d'immobilisation de fauteuil roulant dans chaque voiture à couloir central et dans chaque compartiment de places couchées accessible à tous

États-Unis–Normes se trouvant dans l'Americans with Disabilities Act, l'Air Carrier Access Act et les lignes directrices intégrées de l'Access Board :

TRANSPORT AÉRIEN : Au moins une toilette accessible dans les aéronefs à plusieurs allées. Aucune exigence pour les aéronefs à une seule allée.
AUTOBUS INTERURBAIN : Aucune exigence
TRAVERSIER : En attente d'une proposition relative à des normes techniques
TRANSPORT FERROVIAIRE : Mêmes exigences qu'au Canada, mais chaque voiture bar et voiture restaurant doit également avoir une toilette accessible.

Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :

TRANSPORT AÉRIEN : Aucune prescription juridique, à l'exception de l'orientation de la CEAC : [Traduction] « Les aéronefs à plusieurs allées doivent être équipés d'au moins un bloc toilettes spacieux pour les passagers à mobilité réduite (tous types de incapacités). Dans tout aéronef équipé d'au moins deux blocs toilettes, au moins une toilette devrait être adaptée aux besoins spéciaux des passagers à mobilité réduite (porte assez large pour pouvoir aider le passager à mobilité réduite). »
TRANSPORT FERROVIAIRE : Une toilette accessible à tous doit être disponible et accessible à partir de chaque emplacement pour fauteuil roulant
TRANSPORT MARITIME : Exigence générale liée à une toilette accessible
AUTOBUS : Aucune exigence

**FIGURE 3 – ANALYSE COMPARATIVE DES NORMES D’ACCESSIBILITÉ :
FAITS SAILLANTS DES PRINCIPALES DIFFÉRENCES (SUITE)**

ÉLÉMENT :

ANIMAUX AIDANTS

• ACCEPTATION SANS FRAIS • AIRE DE SOULAGEMENT • ESPACE POUR LES ANIMAUX AIDANTS • ATTESTATION

Canada–Codes de pratique volontaires établis :

Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains

TRANSPORT AÉRIEN, AUTOBUS, TRAVERSIER, TRANSPORT FERROVIAIRE :

Acceptation sans frais • Aire de soulagement requise • Transport aérien (aérogares seulement) • Emplacements au sol – suffisamment d’espace pour permettre aux animaux aidants de s’étendre • Les animaux aidants doivent être acceptés pour le transport s’ils sont attestés et dressés; les transporteurs peuvent accepter même si l’on ne satisfait pas aux exigences [AUTOBUS : preuve d’attestation et de dressage] • Des mesures d’adaptation doivent être prises pour les animaux aidants

États-Unis–Normes se trouvant dans l’Americans with Disabilities Act, l’Air Carrier Access Act et les lignes directrices intégrées de l’Access Board :

Aires de soulagement – requises seulement dans les aérogares • Aucune attestation requise • Aucune spécification relative à l’espace au sol • Des mesures d’adaptation doivent être prises pour les animaux aidants (dans les gares assujetties aux règles du département de la Justice, seuls les chiens peuvent être des animaux aidants) • Dans le transport aérien, des animaux de soutien affectif et certains autres animaux que les chiens sont acceptés

Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :

Les exigences sont semblables à celles établies au Canada, sauf que seuls les chiens aidants attestés sont acceptés • Aire de soulagement – aucune exigence à cet égard

ÉLÉMENT :

NOMBRE DE SIÈGES

• SIÈGES ACCESSIBLES • ACCOUDOIRS MOBILES OU ADAPTÉS AUX BESOINS (TRAVERSIER)

Canada–Codes de pratique volontaires établis :

Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains

Sièges accessibles **AUTOBUS** : Première rangée de chaque côté • Accoudoirs mobiles **TRANSPORT AÉRIEN** : Au moins 50 % répartis également dans toute la cabine **AUTOBUS INTERURBAIN** : Requis dans chaque rangée **TRAVERSIER** : Au moins 5 % des sièges doivent être compatibles avec les besoins des personnes ayant une incapacité **TRANSPORT FERROVIAIRE** : Au moins 10 %, répartis également à l’intérieur de la voiture à couloir central munie d’un dispositif d’immobilisation de fauteuil roulant

États-Unis–Normes se trouvant dans l’Americans with Disabilities Act, l’Air Carrier Access Act et les lignes directrices intégrées de l’Access Board :

AUTOBUS URBAIN ET INTERURBAIN : Deux emplacements requis pour les fauteuils roulants. **TRANSPORT FERROVIAIRE INTERURBAIN** : Nombre d’emplacements accessibles équivalent au nombre de voitures à couloir central d’un étage sur le train (maximum de deux dans une voiture donnée). Des accoudoirs mobiles du côté de l’allée sont requis dans 50 % des rangées à l’intérieur des aéronefs (dans chaque classe de service). Ils ne sont pas requis dans les autres modes.

Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :

AUTOBUS : Exigence liée aux sièges prioritaires et spécification technique **TRANSPORT FERROVIAIRE** : Au moins 10 % des sièges par rame-bloc ou par voiture, et par classe, doivent être désignés comme sièges prioritaires destinés aux personnes ayant une incapacité et aux personnes à mobilité réduite. **TRANSPORT AÉRIEN** : Des accoudoirs mobiles ne sont pas obligatoires, mais recommandés (CEAC) : Au moins 50 % des sièges contigus à l’allée des aéronefs de 30 sièges passagers ou plus devraient être munis d’un accoudoir mobile du côté de l’allée

ÉLÉMENT :**ACCESSIBILITÉ DES GARES ET INSTALLATIONS**

• SPÉCIFICATION TECHNIQUE POUR L'ACCESSIBILITÉ • INSTALLATIONS – PLANIFICATION GÉNÉRALE • RENSEIGNEMENTS • SIÈGES DÉSIGNÉS • DÉPLACEMENTS À L'INTÉRIEUR DES GARES ET ENTRE CELLES-CI • TRANSPORT TERRESTRE

Canada–Codes de pratique volontaires établis :

Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains

- Les propositions doivent préciser que les contrats liés aux installations et à l'équipement sont conformes à la norme CAN/CSA B651 04 (Conception accessible pour l'environnement bâti) de l'Association canadienne de normalisation [norme de la CSA intégrée par référence]
- Planification : Consulter les personnes ayant une incapacité; appliquer les principes de la conception universelle Entretien et réparation des éléments d'accessibilité
- Information : Les annonces et les renseignements doivent être dans un format auquel ont accès les personnes ayant une incapacité (p. ex. auditive, visuelle)
- Sièges : Désigner des sièges à intervalles réguliers aux postes d'embarquement
- Déplacements à l'intérieur des gares et entre celles-ci : Tous les modes devraient être accessibles; les annonces publiques doivent être effectuées verbalement et visuellement

États-Unis–Normes se trouvant dans l'Americans with Disabilities Act, l'Air Carrier Access Act et les lignes directrices intégrées de l'Access Board :

Dans les gares, les exigences générales de l'*Americans with Disabilities Act* s'appliquent, dont les lignes directrices adoptées par le département des Transports et les règles du département de la Justice. Aucune exigence particulière relative à la planification; les installations doivent être conçues pour respecter les lignes directrices de l'Access Board. Les éléments accessibles doivent être entretenus. Aucune exigence relative aux sièges désignés dans les gares. Une communication efficace, dont l'utilisation de formats accessibles, est requise. Vous trouverez ci-dessous des renseignements sur les ATS et les annonces. Aux aéroports, les systèmes de transport à l'intérieur des aéroports et entre celles-ci doivent être accessibles. Le transport terrestre doit indépendamment satisfaire aux exigences de l'*Americans with Disabilities Act*, mais il n'y a aucune exigence voulant que les obligations liées à l'accessibilité soient établies dans les contrats.

Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :

L'accès aux installations des gares et les déplacements à l'intérieur de celles-ci sont habituellement couverts par les lois des différents États membres. Le mode qui fait exception est le transport ferroviaire, pour lequel il existe une prescription juridique, contenue dans les spécifications techniques d'interopérabilité pour les passagers à mobilité réduite, qui s'applique à l'ensemble des gares du réseau. Cela comprend ce qui suit :

- Une spécification technique liée à l'accessibilité
- Planification : Une exigence voulant que les États membres produisent des plans de mise en œuvre expliquant en détail les progrès vers la pleine accessibilité des gares (et du matériel roulant) et consultent les personnes ayant une incapacité
- Information : Exigence voulant que l'information soit accessible tant visuellement que verbalement
- Sièges : Sur chaque quai où les passagers peuvent attendre le train, et dans chaque aire d'attente, il doit y avoir au moins une section avec des sièges et un emplacement pour un fauteuil roulant • Les déplacements à l'intérieur des gares et entre celles-ci ainsi que le transport terrestre ne sont pas couverts (sauf l'exigence liée à la création de points d'échange accessibles avec un autre mode)

TRANSPORT AÉRIEN : Lignes directrices générales sur l'accessibilité pour les aéroports contenues dans le document 30 de la CEAC.

**FIGURE 3 – ANALYSE COMPARATIVE DES NORMES D’ACCESSIBILITÉ :
FAITS SAILLANTS DES PRINCIPALES DIFFÉRENCES (SUITE)**

ÉLÉMENT :

COMMUNICATION

- PRESTATION D’INFORMATION DANS PLUSIEURS FORMATS
- TÉLÉCOMMUNICATIONS (ATS)
- ANNONCES
- ACCESSIBILITÉ DES SITES WEB
- KIOSQUES

Canada–Codes de pratique volontaires établis :

Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains

TRANSPORT AÉRIEN, TRAVERSIER ET TRANSPORT FERROVIAIRE : Plusieurs formats requis

- Des systèmes de communication de rechange doivent être disponibles
- Annonces – Avoir les moyens nécessaires pour transmettre visuellement et verbalement les annonces aux personnes ayant une incapacité dans un format qu’ils sont en mesure de déchiffrer
- Il faut répondre aux normes du Consortium World Wide Web
- Lorsqu’il s’agit d’un kiosque d’information ou de vente de billets, au moins une machine doit être accessible
- Une nouvelle exigence qui entrera en vigueur en décembre 2016 établit que tout nouveau kiosque devra être accessible à au moins 25 % d’ici 2022

États-Unis–Normes se trouvant dans l’Americans with Disabilities Act, l’Air Carrier Access Act et les lignes directrices intégrées de l’Access Board :

TOUS LES MODES – Communication efficace requise, dont l’utilisation des formats accessibles. **TRAVERSIER ET TRANSPORT AÉRIEN :** Service d’ATS pour les réservations. Pour les autres modes : Les exigences générales sur la communication efficace s’appliquent. Les gares doivent satisfaire aux exigences de l’Americans with Disabilities Act en ce qui a trait aux installations pour les ATS.

TOUS LES MODES : Exigence relative à la communication. L’Americans with Disabilities Act exige que toute annonce effectuée verbalement dans une installation (p. ex. gare) soit également faite visuellement.

TRANSPORT FERROVIAIRE INTERURBAIN : Il doit y avoir un système de sonorisation, mais il n’y a aucune exigence liée à l’équivalent visuel.

AUTOBUS URBAIN : Les arrêts doivent être annoncés verbalement; l’équivalent visuel est recommandé, mais non obligatoire.

Aucune norme à l’égard de l’Accessibilité des sites Web, sauf dans le transport aérien. Aucune exigence à l’égard des kiosques, à l’exception d’une nouvelle exigence pour le transport aérien qui entrera en vigueur en décembre 2016. D’ici décembre 2022, 25 % des kiosques devront être accessibles.

Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :

TOUS LES MODES : Exigence générale pour les formats accessibles

- **TRANSPORT AÉRIEN :** ATS recommandés dans l’orientation de la CEAC. Aucune exigence
- **TRANSPORT FERROVIAIRE :** Exigence relative à une annonce verbale et visuelle claire des arrêts et des autres renseignements clés.
- Aucune exigence à l’échelle européenne; certains États membres ont leurs propres exigences
- Aucune exigence à cet égard (à l’exception des moyens de rechange pour les personnes aveugles – gares ferroviaires sans personnel)

ÉLÉMENT :**EXIGENCES LIÉES À LA FORMATION**

Canada–Codes de pratique volontaires établis :

Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains

Exigences particulières pour la formation du personnel qui interagit avec les personnes ayant une incapacité. Remarque : Visé par la réglementation (transport aérien, transport ferroviaire, traversier et gares, sauf les petits transporteurs, les petites gares et les chemins de fer de banlieue)

États-Unis–Normes se trouvant dans l’Americans with Disabilities Act, l’Air Carrier Access Act et les lignes directrices intégrées de l’Access Board :

Formation générale pour atteindre les compétences requises (sauf dans le transport aérien, où les exigences sont plus poussées) **TRAVERSIERS** : Exigences laissées à la discrétion de l’exploitant

Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :

TOUS LES MODES : Exigence générale relative à la formation de sensibilisation aux incapacités et exigences particulières pour les membres du personnel chargés de fournir de l’aide au public voyageur

ÉLÉMENT :**ASSISTANCE AUX PASSAGERS AYANT UNE INCAPACITÉ**

- ASSISTANCE AUX PASSAGERS AYANT UNE INCAPACITÉ
 - ARRIVÉE ET ENREGISTREMENT
 - DÉPLACEMENT VERS L’AIRE D’EMBARQUEMENT
 - EMBARQUEMENT (VOIR ÉLÉMENT DISTINCT)
 - RANGEMENT ET RÉCUPÉRATION DES AIDES À LA MOBILITÉ
 - AIDE LORS DES TRANSFERTS
 - DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS PÉRIODIQUES
 - AIDE À L’EMBARQUEMENT ET AU DÉBARQUEMENT
 - ENQUÊTE DE SÉCURITÉ
 - EXPOSÉ SUR LES MESURES DE SÉCURITÉ ET CARTE DE SÉCURITÉ
 - PLANS D’ACCESSIBILITÉ ET RAPPORTS CONNEXES (EXIGENCE PROVINCIALE SEULEMENT)
-

Canada–Codes de pratique volontaires établis :

Remarque : Par « autobus », on entend seulement les parcours interurbains

Lorsqu’un préavis de 48 heures est donné, le service doit être fourni. Quand le préavis est moins long, des efforts raisonnables doivent quand même être déployés pour offrir une assistance. Une confirmation écrite est requise.

AUTOBUS : L’aide doit être fournie par le chauffeur, sauf s’il y a un aide soignant. Remarque : Pour le transport aérien, cela est couvert par les règlements

Peut nécessiter un embarquement anticipé **AUTOBUS** : 30 minutes à l’avance (si un démontage est requis) **TRANSPORT AÉRIEN** : Moyens de rechange **TRANSPORT FERROVIAIRE** : S.O. **TRAVERSIER** : S.O. **AUTOBUS** : S.O.

Cartes avec braille et gros caractères. Il faut veiller à ce que les personnes ayant une incapacité reçoivent au besoin un exposé sur les mesures de sécurité et une démonstration de celles-ci avant le départ. Fédéral – Aucune exigence à cet égard. Provincial – Plans d’accessibilité et rapports connexes exigés (Ontario)

États-Unis–Normes se trouvant dans l’Americans with Disabilities Act, l’Air Carrier Access Act et les lignes directrices intégrées de l’Access Board :

TRANSPORT AÉRIEN : Les transporteurs doivent s’occuper des déplacements entre les portes et les aérogares, et offrir une aide pour la récupération des bagages et l’achat de billets. À bord des aéronefs, les passagers à mobilité réduite doivent recevoir de l’aide pour se préparer à manger, se rendre aux toilettes, et ranger et récupérer leurs aides à la mobilité. Un préavis de 48 heures est exigé seulement pour les demandes de service nécessitant plus de temps (p. ex. oxygène thérapeutique, transport d’un fauteuil roulant électrique dans un petit aéronef).

AUTOBUS INTERURBAIN : Les véhicules doivent être munis d’une plateforme élévatrice, une aide doit être fournie pour l’immobilisation et les arrêts doivent être annoncés. Aucune disposition relative au préavis.

FIGURE 3 – ANALYSE COMPARATIVE DES NORMES D'ACCESSIBILITÉ : FAITS SAILLANTS DES PRINCIPALES DIFFÉRENCES (SUITE)

Union européenne–Règlements techniques et Règlements sur les droits des passagers :

TRAVERSIERS : Assistance requise pour l'embarquement et le débarquement
TRANSPORT FERROVIAIRE INTERURBAIN : Aucune disposition particulière
TRANSPORT AÉRIEN : Exigences liées à l'aide à l'embarquement
TRAVERSIERS : L'exploitant doit fournir une aide à l'embarquement et au débarquement.
TRANSPORT FERROVIAIRE INTERURBAIN : Exigences liées à l'aide à l'embarquement
AUTOBUS INTERURBAIN : Plateforme élévatrice requise
Les exigences de contrôle de la Transportation Security Administration s'appliquent. Les transporteurs ne peuvent imposer d'exigences additionnelles en matière de contrôle pour les personnes ayant une incapacité.
Aucune exigence particulière au sujet des cartes de sécurité, mais les exigences générales liées à la communication efficace s'appliquent
Aucune exigence à cet égard

TOUS LES MODES : Prescription juridique établissant qu'une aide doit être offerte. Exigences semblables à celles en vigueur au Canada, sauf que l'Europe étend l'aide au point d'arrivée et à des points désignés (p. ex. stationnement de longue durée, gares de train et d'autobus). Même si aucun préavis n'est fourni, l'exploitant doit déployer tous les efforts raisonnables pour permettre au passager d'embarquer.
TOUS LES MODES : Une aide doit être fournie. Un préavis est recommandé, mais peut seulement être exigé (transport aérien) pour les passagers qui voyagent avec un fauteuil roulant électrique
TRANSPORT AÉRIEN : Aucune exigence, mais l'orientation de la CEAC sur les pratiques exemplaires liées aux procédures pour le personnel de sécurité doit être suivie
Communication des renseignements essentiels dans des formats accessibles
TRANSPORT FERROVIAIRE : Plans de mise en œuvre liés à l'accessibilité requis (mis à jour tous les cinq ans)

CARTE DE POINTAGE SUR L'ACCESSIBILITÉ

Même si les règlements et les codes de pratique renferment des dispositions en matière d'accessibilité, il n'y a aucune carte de pointage générale ni aucun état d'accessibilité global au Canada. Les cartes de pointage sont couramment utilisées pour démontrer les progrès réalisés au fil du temps vers l'atteinte d'un but précis et pour surveiller le rendement à cet égard. Les cartes de pointage constituent l'une des pratiques exemplaires recensées dans le cadre de l'exercice de comparaison internationale. L'Office des transports du Canada pourrait être mandaté de surveiller régulièrement (tous les trois ans par exemple) le rendement en matière d'accessibilité ou l'état d'accessibilité à l'aide d'une carte de pointage comprenant les éléments et les sous-éléments relatifs à l'accessibilité présentés dans le tableau suivant.

FIGURE 4 – EXEMPLE DE CARTE DE POINTAGE SUR L'ACCESSIBILITÉ

Élément d'accessibilité	Évaluation globale (dépasse, satisfait, besoin d'amélioration, attention requise, non existant)	Pratique exemplaire	État de la conformité (Nombre de plaintes)	Commentaires/ Faits saillants
Établissement de politiques, de pratiques et de procédures en matière d'accessibilité				
Participation des personnes ayant une incapacité (p. ex. l'organisation a un comité consultatif)				
Formation pour le personnel et les entrepreneurs				
Approvisionnement/acquisition de biens				
Information et communication <ul style="list-style-type: none"> • Site Web • Format accessible • Kiosques • Annonces • Télécommunications 				
Animaux aidants <ul style="list-style-type: none"> • Acceptation sans frais • Aire de soulagement • Espace pour les animaux aidants • Attestation 				
Nombre de sièges <ul style="list-style-type: none"> • Sièges accessibles • Accoudoirs mobiles/ adaptés aux besoins (traversier) 				
Fauteuils roulants <ul style="list-style-type: none"> • Emplacements à bord • Transport des aides à la mobilité • Perdus/endommagés 				
Toilettes accessibles				
Éléments d'accessibilité (équipement) <ul style="list-style-type: none"> • Portes • Signalisation • Éclairage 				
Aide pour les passagers ayant une incapacité <ul style="list-style-type: none"> • Arrivée et enregistrement • Déplacement vers l'aire d'embarquement • Aide à l'embarquement et au débarquement • Aide pour le rangement et la récupération des aides à la mobilité • Aide lors des transferts • Demandes de renseignements périodiques 				
Enquête de sécurité				
Exposé sur les mesures de sécurité				

Notes

- ¹ Statistique Canada, *Enquête canadienne sur l'incapacité, 2012*, n° au catalogue 89-654-X, Ottawa, 2013.
- ² Statistique Canada, Canada (Code 01) et Canada (Code 01) (table). *Profils des communautés 2011*, Recensement de 2011, n° de cat. : 98-316-XWF, Ottawa, 2012. (en ligne) <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/dp-pd/prof/index.cfm?Lang=F> [Consulté le 24 octobre 2012].
- ³ Source : Examen de la *Loi sur les transports du Canada* à l'aide de données du scénario de croissance moyenne (M1). Statistique Canada, Projections démographiques pour le Canada (2013-2063), (26 mai 2015), consulté en ligne le 23 novembre 2015 : <http://www.statcan.gc.ca/pub/91-520-x/2014001/tbl/tbl2.4-fra.htm>.
- ⁴ *Idem.*
- ⁵ Turcotte, M., et G. Schellenberg, *A Portrait of Seniors in Canada*. Ottawa, Statistique Canada, 2007, p. 13-15.
- ⁶ Emploi et Développement social Canada, *Canadiens en contexte – Personnes avec incapacité*, (dernière modification : 23 novembre 2015) consulté en ligne le 23 novembre 2015 : <http://mieux-etre.edsc.gc.ca/misme-iowb/.3nd.3c.1t.4r@-fra.jsp?iid=40>.
- ⁷ Statistique Canada, *Enquête canadienne sur l'incapacité, 2012*, n° au catalogue 89-654-X, Ottawa, 2013.
- ⁸ Source : Examen de la LTC depuis les données de Statistique Canada. *Enquête canadienne sur l'incapacité, 2012*, no de cat. : 89-654-X, Ottawa, 2013.
- ⁹ Ann Frye Limited. Comparing Canadian and European Approaches to Transportation Accessibility. Rapport final préparé pour la *Loi sur les transports au Canada*, évaluation en date du 26 mai 2015.
- ¹⁰ CBS Capitol Business Solutions. *Overview of the United States Approach to Accessible Transportation*. Rapport préparé pour la *Loi sur les transports au Canada*, évaluation en date du 16 mars 2015.
- ¹¹ Sources : Canada : Information accessible au grand public sur le site Web de l'Office des transports du Canada, dont les Règlements et Codes de pratique.

Europe : Ann Frye Limited. *Comparative analysis of Canadian and European approaches to Accessible Transportation Standards*, op. cit.

États-Unis : Ashby, Robert. *Comparative analysis of Canadian and United States Approaches to Accessibility Standards*. Summary, op. cit.

- ¹² Une masse à pleine charge de 300 kg pour le fauteuil roulant et son occupant (avec bagages) quand il s'agit d'un fauteuil roulant électrique (aucune assistance nécessaire pour l'utilisation de l'aide à l'embarquement). Une masse à pleine charge de 200 kg pour le fauteuil roulant et son occupant (avec bagages) lorsqu'il s'agit d'un fauteuil roulant manuel.
- ¹³ Fauteuil roulant de référence utilisé pour la mise à l'essai de l'accessibilité des autobus : longueur totale (l) : 1 200 mm, largeur totale (b) : 700 mm, hauteur totale (h) : 1 090 mm. Remarque : Lorsque l'utilisateur du fauteuil roulant est assis dans celui-ci, cela ajoute 50 mm à la longueur totale et porte la hauteur à 1 350 mm au-dessus du sol.

Annexe H

Transport ferroviaire des marchandises

Les sections suivantes présentent des renseignements généraux et de l'information supplémentaire sur le transport ferroviaire des marchandises au Canada.

Le réseau ferroviaire du Canada

Avec un total de 45 743 kilomètres de voies en 2013, le réseau ferroviaire canadien est le cinquième en importance au monde¹. Ce réseau est un élément important de « l'infrastructure » de transport de marchandises du Canada. Le Canadien National (CN) est propriétaire ou locataire de près de la moitié des kilomètres de voies du réseau (22 483 km), le Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée (CFCP) est propriétaire ou locataire d'un peu plus du quart (11 927 km) tandis que le quart restant (11 333 km) appartient aux propriétaires de gares, d'aiguillages, de chemins de fer régionaux ou d'intérêt local ou à des sociétés affiliées d'entreprises ferroviaires américaines. En 2013, le réseau ferroviaire comprenait également 19 gares de transport intermodal (toutes administrées par le CN ou le CFCP, à l'exception d'une seule). On comptait 27 passages frontaliers ferroviaires entre le Canada et les États-Unis entre 2004 et 2013. De plus, 8 679 km de voies ont changé de propriétaire (souvent des chemins de fer d'intérêt local) et 2 493 km de voies ont été abandonnés. La figure 1 à la page suivante présente une vue d'ensemble de ces réseaux en plus de les situer dans le contexte nord-américain.

Le réseau ferroviaire canadien s'étend d'un océan à l'autre et il relie tous les principaux ports maritimes, bien que certains (Prince-Rupert et Halifax, par exemple) ne sont desservis que par un seul chemin de fer de classe 1. Les réseaux du CN et du CFCP s'étendent loin en territoire américain² et ils sont reliés aux cinq principaux chemins de fer de classe 1 des États-Unis : Union Pacific (le premier exploitant ferroviaire en importance en Amérique du Nord), Burlington Northern Santa Fe, CSX, Norfolk Southern et Kansas City Southern. Toutes ces entreprises ferroviaires, sauf la dernière, convergent vers Chicago, qui a été décrit au comité d'Examen de la LTC comme le cœur du réseau ferroviaire nord-américain. En effet, près de 25 % du trafic ferroviaire passe par cette ville³. Bien que cette plaque tournante joue un rôle crucial, elle constitue un important goulot d'étranglement. Par exemple, un train peut parcourir les quelque 3 500 km qui séparent Los Angeles de Chicago en aussi peu que 48 heures, alors qu'il lui faut ensuite une moyenne 30 heures pour traverser la région de Chicago⁴. Ces retards prolongent les délais de livraison des expéditeurs en plus de réduire l'utilisation des actifs des entreprises ferroviaires (p. ex. durée de rotation d'un wagon).

Bien qu'il soit improbable que les problèmes liés à l'orchestration du trafic et de l'investissement dans la région de Chicago disparaissent dans un proche avenir – on prévoit notamment que le trafic doublera au cours des 30 prochaines années – un commentateur américain estime qu'aucune entreprise ferroviaire n'est susceptible d'éviter Chicago. « Les capitaux ont été investis et les réseaux ferroviaires ont été conçus pour acheminer le trafic vers Chicago puisqu'il s'agit d'une plaque tournante⁵ ». Cette situation illustre bien l'immobilité des capitaux investis dans les actifs ferroviaires matériels et, dans le contexte canadien, elle souligne l'importance de la planification à long terme (c.-à-d. Chicago est la principale plaque tournante ferroviaire des États-Unis depuis près de 150 ans) ainsi que de la coordination au sein des secteurs public et privé et entre ceux-ci.

FIGURE 1 – CARTE DES RÉSEAUX FERROVIAIRES CANADIENS EN AMÉRIQUE DU NORD⁶



Profil de l'industrie au Canada

Les entreprises ferroviaires du Canada évoluent dans un marché nord-américain intégré qui, d'après la majorité des mesures, est principalement composé d'entreprises de transport ferroviaire des marchandises qui exploitent des réseaux ferroviaires privés et intégrés verticalement dont l'accès est limité⁷. Les nouveaux arrivants sur le marché font face à des obstacles considérables (financiers et fonciers), ce qui signifie que les nouvelles entreprises de transport ferroviaire des marchandises sont le fruit de fusions ou d'acquisitions de réseaux ou d'embranchements abandonnés. La tendance historique témoigne d'une propension au regroupement plutôt qu'à la multiplication des entreprises et il est improbable que cette tendance soit renversée au cours des prochaines décennies.

Comme l'indique la figure 2, le CN et le CFCP représentent plus de 80 % de l'industrie ferroviaire canadienne pour toutes les mesures, sauf le nombre de tonnes exportées. Cette exception est attribuable à deux chemins de fer régionaux⁸ qui assurent le transport du minerai de fer des mines du Québec et du Labrador jusqu'au fleuve Saint-Laurent, à Port-Cartier et à Sept-Îles. Ces deux chemins de fer ne sont pas reliés au reste du réseau ferroviaire canadien et appartiennent à l'expéditeur. De plus, la Hudson Bay Railway Company, un ancien embranchement du CN qui est classé parmi les chemins de fer régionaux parce qu'il ne s'étend que sur 1 300 km, que sa destination habituelle est le port de Churchill et qu'il n'achemine pas le trafic vers des réseaux de classe 1 comme c'est habituellement le cas des chemins de fer d'intérêt local.

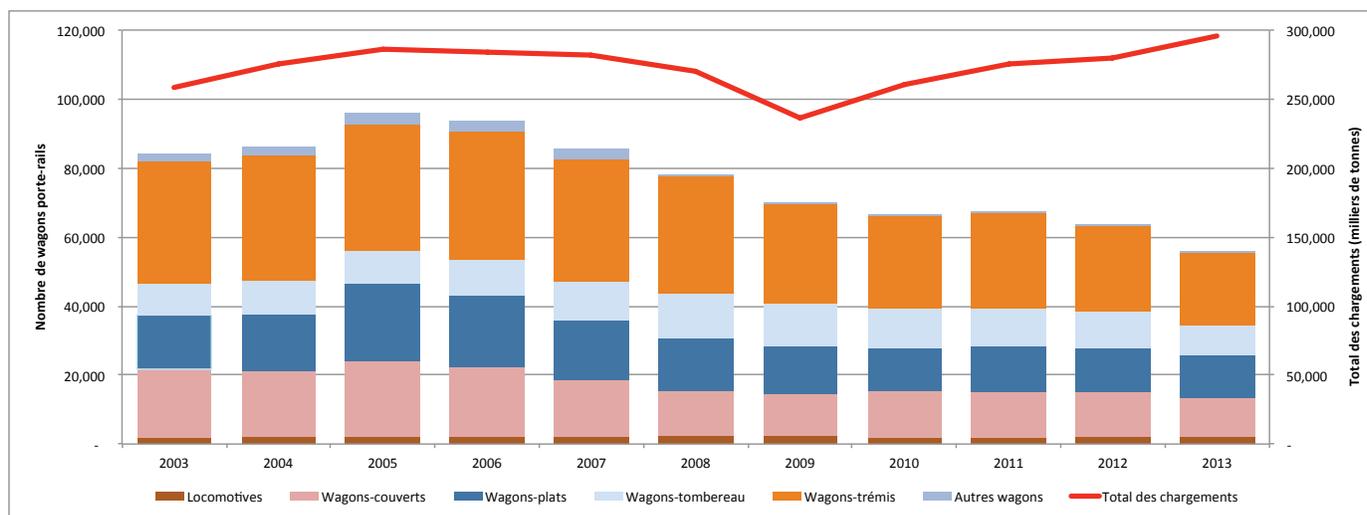
Mesure	CFCP et CN (Canada)	Chemin de fer régionaux	Chemin de fer d'intérêt locaux	Changement total	CFCP et CN (% du total)
Kilomètres de ligne ferroviaire exploités	35 167	2 940	5 221	43 328	81,2
Nombre de locomotives	2 494	131	226	2 851	87,5
Nombre de wagons	61 024	2 386	1 075	64 485	94,6
Carburant (milliers de gallons)	423 750	13 737	11 662	449 149	94,3
Nombre moyen d'employés	28 185	1 623	1 495	31 303	90,0
Tonnes exportées (milliers)	227 150	110 154	38 476	375 780	60,4
Tonnes-milles payantes (milliards)	244,5	24,6	4,4	273,5	89,4
Longueur moyenne du trajet (km)	1 397	425	77	—	
Dépenses en capital (millions de dollars canadiens)	1				

FIGURE 2 – RÉSUMÉ DES MESURES DES CHEMINS DE FER CANADIENS (2012)⁹

Parc ferroviaire du Canada

L'évolution de la taille du parc ferroviaire canadien de classe 1 indique que les wagons porte-rails sont utilisés plus intensivement pour fournir des services aux clients des chemins de fer. Bien que le volume total des chargements ait augmenté de 14,2 % entre 2003 et 2013 (passant de 259 millions de tonnes à 295 millions de tonnes), la taille du parc ferroviaire de classe 1 a diminué considérablement au cours de cette période. Par exemple, après avoir atteint un sommet en 2005, le parc a connu une baisse de près de 41 %¹⁰. Le seul segment qui a connu une croissance au cours de la période de 2005 à 2013 est le parc de locomotives (passant de 2 143 en 2005 à 2 428 en 2013). L'importance relative du parc ferroviaire n'appartenant pas à la classe 1 est demeurée relativement stable, celui-ci représente approximativement 11 % du nombre total de locomotives et environ 5 % du nombre total de wagons¹¹.

FIGURE 3 – PARC FERROVIAIRE (CN ET CFCP) ET TOTAL DES CHARGEMENTS, 2003-2013¹²

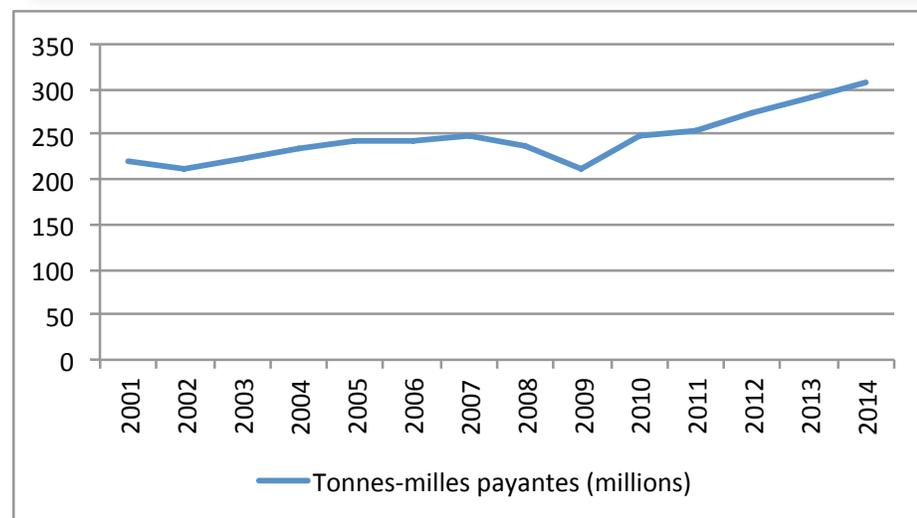
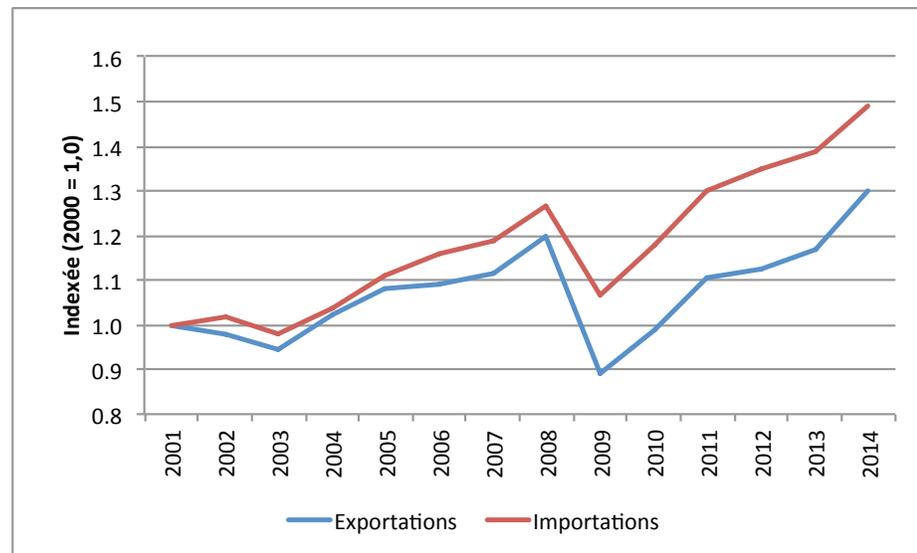


Outre l'utilisation plus intensive des immobilisations, de nombreux facteurs déterminent les tendances susmentionnées, notamment l'utilisation accrue de wagons porte-rails appartenant à des tiers¹³, la réduction de la durée de rotation des wagons, l'utilisation accrue de wagons à plus grande capacité (depuis le début des années 1990, la majorité des nouveaux wagons du parc ferroviaire nord-américain présentent une charge brute de 286 000 livres)¹⁴ et l'utilisation de trains plus longs et plus lourds. Dans la période de 2003 à 2013, le nombre total d'emplois dans le secteur des chemins de fer de classe 1 a subi une baisse de 5,8 %, passant de 31 595 à 29 755 équivalents temps plein.

Relation entre le transport ferroviaire de marchandises et le commerce au Canada

Bien qu'il ait été amplement question du lien entre le transport et le commerce, la figure 4 constitue une illustration simple de cet enjeu dans le contexte des activités ferroviaires. Cette figure montre qu'il y a une corrélation claire et positive entre le total des chargements transportés par des entreprises ferroviaires canadiennes, mesuré en tonnes-milles payantes (la mesure habituellement utilisée au lieu des tonnes métriques ou des tonnes-kilomètres taxées), et l'activité commerciale au Canada, mesurée d'après la valeur des exportations et des importations. Cela signifie que toute variation de la valeur des importations et des exportations canadiennes est associée à une variation similaire des activités ferroviaires.

**FIGURE 4 –
RELATION ENTRE LE
COMMERCE CANADIEN¹⁵
ET LE TRAFIC FERROVIAIRE,
DE 2001 À 2013¹⁶**



Cette figure illustre de façon évidente les répercussions considérables du ralentissement de l'économie de 2008-2009 sur les activités commerciales et ferroviaires. Toutefois, malgré l'ampleur de ses répercussions, la récession n'a pas eu d'incidence sur l'investissement dans les chemins de fer (lequel a augmenté entre 2008 et 2009) ni sur l'emploi à temps plein au sein des entreprises ferroviaires (lequel a diminué de 8 % entre 2008 et 2009, alors que les exportations ont subi une baisse de près de 30 %, par exemple).

La hausse du fret conteneurisé importé (habituellement, la valeur des marchandises au poids est supérieure à celle des produits en vrac qui dominent les exportations ferroviaires) dont le transport est assuré par des entreprises de transport ferroviaire de marchandises est évidente à la figure 4. Cette tendance se reflète dans le volume d'importations et d'exportations ferroviaires. En effet, le volume des importations a plus que doublé entre 2001 et 2014 (passant de 17,7 millions de tonnes à 40,7 millions de tonnes) alors que le volume des exportations n'a augmenté que d'un million de tonnes (passant de 74,2 millions de tonnes à 75,2 millions de tonnes).

Répartition du trafic des marchandises ferroviaires

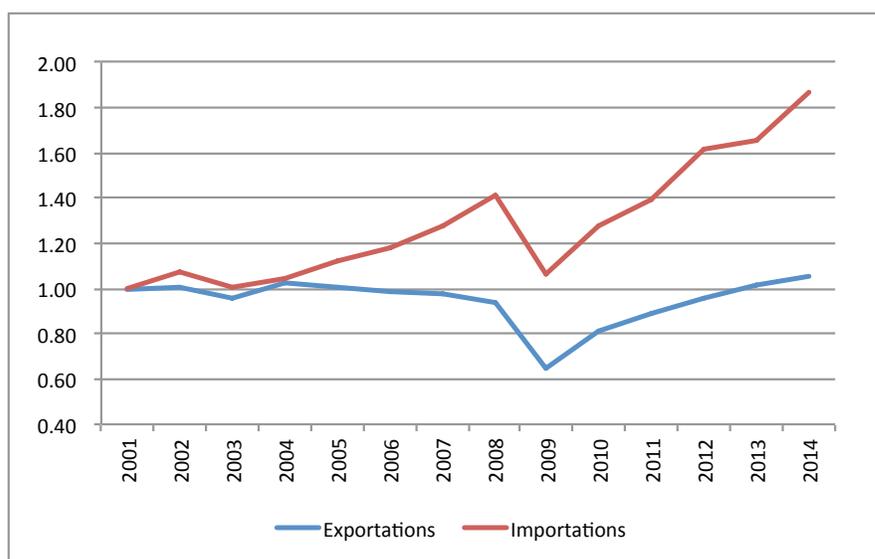
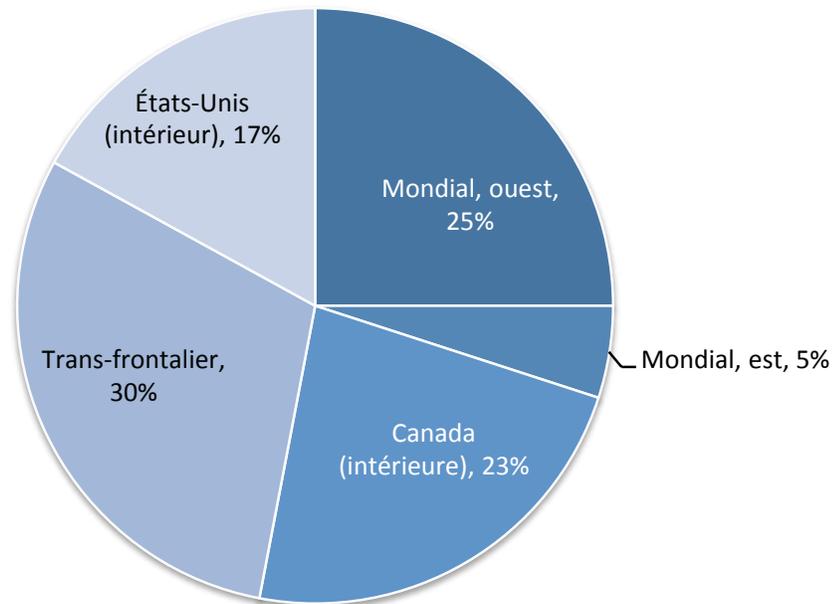


FIGURE 5 – ÉVOLUTION DE LA VALEUR DES EXPORTATIONS ET DES IMPORTATIONS FERROVIAIRES, DE 2005 À 2014 (INDICE 2001 = 1)¹⁷

Comme l'illustre la figure 6, le transport ferroviaire de marchandises au Canada représentait environ le quart des revenus des chemins de fer de classe 1 en 2013. Près des trois quarts restants étaient attribuables au commerce international (c.-à-d. trafic transfrontalier, trafic mondial vers l'Asie et autre trafic mondial) ou au trafic intérieur américain administré par des entreprises affiliées établies aux États-Unis.

Bien que l'on prévoie une augmentation des volumes de trafic (ainsi que des revenus) dans tous les segments au cours des prochaines décennies, l'importance relative de chaque région peut changer. La conclusion d'ententes de libéralisation du commerce et des investissements avec des partenaires commerciaux du Pacifique ou de l'Atlantique, par exemple, pourrait accroître le trafic ferroviaire vers les côtes (c.-à-d. trafic mondial vers l'Asie et autre trafic mondial). Une recherche menée par la Fondation Asie Pacifique du Canada suggère que dans l'éventualité où le Canada est en mesure d'exploiter les débouchés commerciaux, la croissance prévue en Asie aura une incidence sur la part des revenus associés au reste du trafic mondial. Parmi les facteurs de croissance évoqués dans le rapport¹⁸, mentionnons la transformation du profil social et démographique de l'Asie, laquelle découle de l'évolution des tendances démographiques, de l'urbanisation continue et d'une classe moyenne en augmentation. Les auteurs du rapport signalent que cette transformation ne se traduira

**FIGURE 6 –
RÉPARTITION DES REVENUS
DES CHEMINS DE FER DE
CLASSE 1 PAR RÉGION
EN 2013¹⁹**



pas uniquement par de nouvelles habitudes de consommation (augmentation de la consommation de services et de produits de consommation discrétionnaires étrangers), mais qu'elle entraînera une demande accrue pour les matières premières, les produits alimentaires et l'énergie.

Cette constatation est reprise dans un rapport²⁰ de CPCS, une entreprise offrant des services spécialisés relatifs à l'infrastructure de transport. Dans ce rapport, on signale qu'« à l'exception de la croissance du transport du minerai de fer du Labrador jusqu'aux ports de la Côte-Nord, au Québec, aux fins d'exportation sur les marchés étrangers, il est prévu que la croissance des exportations d'autres marchandises en vrac, notamment le charbon, la potasse, le grain et les oléagineux ainsi que les produits forestiers, sera attribuable aux points d'exportation de la côte ouest du Canada²¹». Ces marchandises en vrac, auxquelles s'ajoute le pétrole brut, sont les six principales marchandises exportées par chemin de fer au Canada.

Les prévisions de croissance des exportations de ces marchandises ainsi que d'autres marchandises sont présentées au Volume Un, chapitre 8²², ce qui renforce le point de vue selon lequel la demande générale pour les services ferroviaires augmentera au cours des prochaines décennies. Compte tenu du fait que ces prévisions sont souvent erronées, le rapport de CPCS présente quatre autres scénarios de croissance du trafic fondés sur différents facteurs politiques, économiques, environnementaux, techniques ou sociaux plausibles. À cette fin, l'auteur du rapport souligne que la demande mondiale pour les produits de base, notamment les marchandises susmentionnées, varie considérablement, ce qui entraîne une variabilité de la demande pour les services de transport ferroviaire. Par conséquent, « la capacité de répondre à la future demande de services de transport ferroviaire sera probablement intégrée progressivement; la mesure dans laquelle la demande est certaine et immédiate dictera le rythme d'investissement du secteur privé (y compris les chemins de fer et les terminaux portuaires)²³». Une croissance prévisible et régulière du trafic sera probablement soutenue par des améliorations progressives de la capacité, mais une croissance variable ou imprévue entraînera probablement des problèmes de capacité à court terme²⁴.

Plutôt que de tenter de prévoir le trafic et la demande de services futurs, l'auteur du rapport de CPCS soutient que la planification au moyen de scénarios est une approche beaucoup plus efficace d'évaluation des besoins et d'adaptation aux besoins futurs. L'analyse des résultats de quatre scénarios différents effectuée dans le rapport révèle des sources de tension qui, dans tous les scénarios, auront une incidence sur le flux des marchandises en vrac. La figure 7 présentée résume les résultats du rapport.

FIGURE 7 – PRINCIPALES SOURCES DE TENSION POUR LE FLUX DES MARCHANDISES EN VRAC

Source de tension	Facteurs
<p>Lignes principales du CN et du CFCP à destination de Vancouver</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La croissance des exportations des six principales marchandises (voir ci-dessus) dépassera tôt ou tard la capacité des chemins de fer à destination de Vancouver. • Des investissements importants seront nécessaires bien avant 2045, voire 2030, pour accroître la capacité des chemins de fer. • Bien que le CN et le CFCP continuent d’investir dans ce tronçon de chemin de fer, les coûts des travaux du prolongement entre Kamloops et Vancouver seront élevés en raison du terrain accidenté (p. ex. col Rogers). • Il faudra tôt ou tard trouver des solutions permettant de détourner le trafic à destination de Vancouver et, comme le chemin de fer de Prince Rupert n’est pas utilisé à sa pleine capacité, l’utilisation accrue de cette ligne ferroviaire aurait pour effet de concentrer davantage un volume de trafic plus important sur une ligne à voie unique. • Réacheminer le trafic vers l’est par les Grands Lacs et la Voie maritime du Saint-Laurent est une autre solution qui deviendra plus intéressante lorsque les coûts du transport vers Vancouver augmenteront. • Le prolongement du réseau national de transport ferroviaire de marchandises par la construction d’un nouveau corridor ferroviaire nordique reliant les océans Pacifique et Atlantique, la Baie d’Hudson et la mer de Beaufort, fait partie des options les plus ambitieuses²⁵.
<p>Trafic à destination des États-Unis</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bien qu’il existe de nombreux passages frontaliers entre les États-Unis et le Canada, l’efficacité du trafic ferroviaire nord-sud sera compromise par la congestion du réseau aux États-Unis, et ce, particulièrement dans la région de Chicago (voir ci-dessus).
<p>Capacité des terminaux portuaires de l’Ouest</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En plus de l’agrandissement prévu des terminaux de grain, de potasse et de charbon, il sera nécessaire d’accroître la capacité des terminaux pour répondre à la demande croissante prévue au cours des prochaines décennies. L’accroissement de la capacité se fera probablement progressivement (comme pour les chemins de fer) lorsque les prévisions relatives à la croissance du trafic seront fiables. • Il faudra prévoir de l’espace pour un possible agrandissement des nouveaux terminaux, mais l’accès et la prolifération urbaine limiteront la capacité d’expansion du secteur privé.
<p>Congestion dans les grandes villes canadiennes et en périphérie de celles-ci</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La croissance des villes autour des principales infrastructures de transport (p. ex. Port Metro Vancouver ou Port de Montréal) a limité l’expansion des activités portuaires en plus de provoquer des différends relatifs à l’utilisation du territoire et de susciter des inquiétudes dans la population à l’égard des effets externes du transport et du transport de marchandises, y compris une congestion de la circulation à proximité des terminaux portuaires. • Les solutions de rechange comprennent l’utilisation de ports situés hors des centres urbains pour le transport des marchandises en vrac et la construction de nouvelles installations de soutien logistique pour le transport des marchandises en vrac hors des centres urbains.
<p>Parc de wagons-trémies</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La majeure partie de ce parc de wagons porte-rails appartient aux gouvernements fédéral et provinciaux et sa durée de vie utile prendra fin bien avant 2030; par exemple, le CFCP a indiqué que, sur les quelque 5 600 wagons-trémies exploités par le gouvernement du Canada, 424 ont été construits en 1972-1973, 2 962 ont été construits en 1976-1977, 2 165 ont été construits entre 1981 et 1986 et 16 ont été construits en 1994. • Le remplacement de ces wagons-trémies par des wagons porte-rails de plus grande capacité facilitera la gestion de la croissance du trafic, mais le revenu admissible maximal pour le transport du grain qui est en vigueur actuellement limite la capacité de réinvestissement des entreprises ferroviaires.

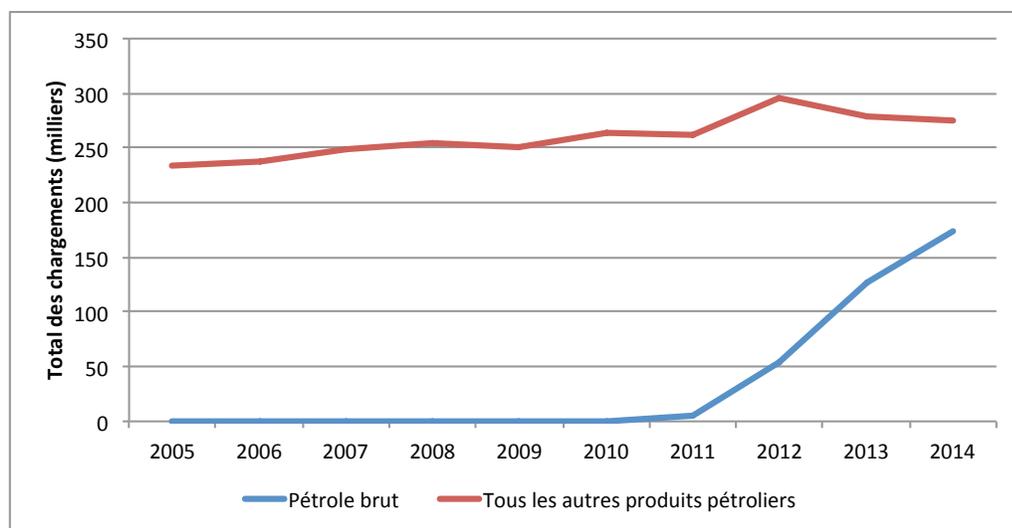
Cela indique qu'une mesure prise par une seule entreprise ou un seul ordre de gouvernement est peu susceptible de donner l'impulsion nécessaire pour remédier à chaque problème. Aucun modèle efficace de coordination des efforts public-privé n'a été mis en œuvre ou mis à l'essai au Canada en vue de résoudre des problèmes similaires relatifs au transport multimodal et commercial. L'approche du corridor et de la porte d'entrée, laquelle est officialisée dans un cadre stratégique national²⁶, a été désignée à de nombreuses reprises au cours de l'Examen de la LTC comme une approche de partenariat efficace qui devrait être maintenue pour relever les défis futurs et faire en sorte que toutes les parties qui bénéficient des investissements matériels ou concurrentiels partagent les risques et les coûts connexes.

Transport ferroviaire de pétrole brut

L'accident tragique survenu le 6 juillet 2013 qui a causé la mort de nombreux habitants de Lac-Mégantic, au Québec, a entraîné une prise de conscience à l'égard des risques associés au transport ferroviaire de marchandises dangereuses. La ministre des Transports avait alors annoncé que différents changements seraient apportés au régime de sécurité ferroviaire et plus particulièrement au transport du pétrole brut, lesquels comprenaient notamment (mais sans s'y limiter) de nouveaux contenants²⁷, de nouvelles règles d'exploitation ferroviaire et une modification des exigences de l'assurance responsabilité civile relative aux chemins de fer pour faire en sorte que les victimes d'un accident soient indemnisées. Le rapport comprend des recommandations visant à faciliter ces changements et l'adoption de mesures connexes et à soutenir les efforts continus de toutes les parties – y compris les gouvernements, les entreprises ferroviaires et les expéditeurs – pour atténuer les risques associés au transport des marchandises dangereuses.

Comme l'illustre la figure 8 ci-dessous, la croissance du transport ferroviaire du pétrole brut est considérable et représente un phénomène relativement nouveau. Toutefois, malgré son taux de croissance important, ce type de transport ne représente encore qu'une petite fraction du trafic ferroviaire total consacré au transport de marchandises²⁸. Le chemin de fer s'est imposé comme un complément au pipeline (le mode de transport privilégié qui est le moins coûteux) en raison de différents facteurs, notamment l'utilisation de plus en plus répandue de techniques d'extraction non conventionnelle (fracturation hydraulique ou « hydrofracturation ») dans des régions éloignées qui ne sont pas servies par le réseau de pipeline nord-américain, un retard de la capacité pipelinière par rapport à la croissance de la production, les prix élevés du pétrole dans le monde et les avantages particuliers qu'offre le transport ferroviaire par rapport aux pipelines²⁹.

Des montants considérables ont été investis dans l'exploitation des sables bitumineux du Canada et il est possible que les exportations de pétrole brut doublent au cours des 15 prochaines années³⁰. Les répercussions sur les volumes de pétrole brut transportés par chemin de fer seront déterminées par le rythme de croissance de la capacité des pipelines. Par exemple, cinq projets seront mis en œuvre à court terme (à partir de maintenant jusqu'à la fin de 2018), ce qui augmentera la capacité des pipelines de près de 3,4 millions de barils par jour (à titre de comparaison, le volume moyen de pétrole brut transporté par chemin de fer était de 185 000 barils par jour en 2014³¹). Compte tenu du fait que la croissance de la production pétrolière se poursuivra (même si elle sera plus lente que prévu), les retards accusés par ces projets de construction de pipelines se traduiront par des pressions accrues en faveur d'autres modes de transport comme le chemin de fer. Ces retards (si la production augmente comme prévu) pourraient avoir une incidence considérable sur les corridors ferroviaires consacrés au transport du pétrole brut. Dans le rapport de CPCS cité précédemment, on signale par exemple qu'il faudrait 62 trains-blocs supplémentaires chaque jour pour transporter le même volume de pétrole brut que les cinq projets susmentionnés. Bien que cette solution soit improbable, voire impossible, en raison de la capacité ferroviaire limitée, le transport ferroviaire de pétrole brut demeure important pour les producteurs et l'utilisation de ce mode de transport sera déterminée par le moment de la réalisation des projets de pipeline proposés³², ainsi que par la situation économique courante.



**FIGURE 8 –
TRANSPORT
FERROVIAIRE DE PÉTROLE
BRUT ET D'AUTRES
PRODUITS PÉTROLIERS
(2005 À 2014)³³**

Notes

- ¹ Le Canada occupe le cinquième rang après les États-Unis (près de 225 000 km de réseau ferroviaire), la Russie (128 000 km), l'Inde (116 000 km) et la Chine (112 000 km).
- ² Certains chemins de fer d'intérêt local sont reliés à des réseaux américains.
- ³ Le Chicago Region Environmental and Transportation Efficiency Program, un partenariat entre la Ville de Chicago, l'État d'Illinois, des représentants de l'industrie et l'American Association of Railroads.
- ⁴ *Idem.*
- ⁵ Commentaires de Tom Finkbinder, président-directeur général de Tiger Cool Express, tirés de *Is \$4B enough to solve Chicago's rail congestion? Maybe.*, Journal of Commerce, 16 octobre 2015.
- ⁶ Source : reproduit avec l'autorisation de L'Association des chemins de fer du Canada.
- ⁷ Certaines entreprises ferroviaires du Canada et des États-Unis ont eu recours aux programmes d'aide du gouvernement fédéral, d'un État ou d'une province pour le renforcement de leur capacité ou l'adoption de technologies.
- ⁸ ArcelorMittal Mines Canada et Quebec North Shore & Labrador.
- ⁹ Remarques : (1) les chemins de fer régionaux comprennent ArcelorMittal Mines Canada, Quebec North Shore & Labrador et Hudson Bay Railway Company (qui appartient maintenant à Omnitrax); (2) le système impérial est utilisé conformément aux normes de l'industrie.
Source : Transports Canada et L'Association des chemins de fer du Canada.
- ¹⁰ Passant de 93 947 en 2005 à 55 730 en 2013.

- ¹¹ Transports Canada, *Les transports au Canada 2013* (en ligne), Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Transports, Ottawa, 2014 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <https://www.tc.gc.ca/media/documents/politique/Transportation_in_Canada_2013_fra_ACCESS.pdf>, Tableaux RA3 et RA10.
- ¹² *Idem.*
- ¹³ Prendre note que les données de cette figure excluent les wagons appartenant aux expéditeurs, y compris les wagons-citernes comme ceux qui servent au transport de produits pétroliers en vrac.
- ¹⁴ Railinc, *The North American Freight Railcar Review, 2015* (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<https://www.railincorporated.com/rportal/ref-conference-2015>>.
- ¹⁵ Source : Examen de la LTC fondé sur les données de Statistique Canada et du bureau du recensement des États-Unis (Census Bureau), publiées par Industrie Canada, *Données sur le commerce en direct* (en ligne), le 25 novembre 2015 (consulté le 25 novembre 2015). Sur Internet : <<https://www.ic.gc.ca/eic/site/tdo-dcd.nsf/fra/accueil>>.
- ¹⁶ Sources : Examen de la LTC fondé sur les données de l'Association des chemins de fer du Canada, *Tendances ferroviaires 2014*, 31 décembre 2013 (consulté le 25 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.railcan.ca/fr/publications/trends>>; et Association des chemins de fer du Canada, *Tendances ferroviaires 2009*, décembre 2008 (consulté le 25 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.railcan.ca/fr/publications/trends>>.
- ¹⁷ Source : Examen de la LTC fondé sur les données de Transports Canada, *Les transports au Canada 2014* (en ligne), Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Transports, Ottawa, 2015 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <https://www.tc.gc.ca/media/documents/politique/2014_TC_Annual_Report_Overview-FR.pdf>.
- ¹⁸ *Understanding Asia in 2030 and the Implications for Canadian Transportation Policy*, Fondation Asie Pacifique du Canada, 16 septembre 2015.
- ¹⁹ Source : Examen de la LTC fondé sur les données de la Fondation Asie Pacifique du Canada, *Idem.*
- ²⁰ CPCS Transcom, *Impact of Future Bulk Commodity Flows on the Canadian Transportation System*, préparé pour l'Examen de la LTC, 25 août 2015.
- ²¹ *Idem*, page ii.
- ²² Préparé par IHS Global Insight.
- ²³ CPCS Transcom, *Impact of Future Bulk Commodity Flows on the Canadian Transportation System*, *op. cit.*, page iv.
- ²⁴ Comme cela est mentionné dans le rapport de CPCS et repris dans le présent rapport, le principal problème auquel les décideurs sont confrontés consiste à déterminer si les problèmes de capacité à court terme sont une caractéristique intrinsèque des forces du marché ou s'il s'agit d'une incapacité du marché nécessitant une intervention gouvernementale.

- ²⁵ Consulter, par exemple, CIRANO, *The Northern Corridor: Investing in Infrastructure to Realize Canada's Potential* (en ligne), School of Public Policy Discussion Paper, University of Calgary, 18 juin 2015 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://policyschool.ucalgary.ca/sites/default/files/Northern-Corridor-web.pdf>>.
- ²⁶ Transports Canada, *Cadre de politique nationale sur les portes et les corridors commerciaux stratégiques* (en ligne), gouvernement du Canada, Ottawa, 2009 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.portesducanada.gc.ca/media/documents/fr/Cadredepolitiquenational.pdf>>.
- ²⁷ Transports Canada, *La ministre Raitt et le secrétaire des États-Unis, Anthony Foxx, annoncent la prochaine génération de wagons-citernes plus robustes et sécuritaires* (en ligne), 1^{er} mai 2015 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <http://nouvelles.gc.ca/web/article-fr.do?nid=969589&_ga=1.179482852.151791182.1409071683>.
- ²⁸ 10,6 millions de tonnes de pétrole brut ont été transportées par chemin de fer en 2013, ce qui représente, par exemple, près de 3,6 % des 295,4 millions de tonnes transportées par l'ensemble des chemins de fer en 2013 (source : Transports Canada).
- ²⁹ Cela comprend, par exemple, la plus grande portée et le meilleur accès du réseau ferroviaire nord-américain par rapport au réseau de pipelines ainsi que la facilité avec laquelle les chemins de fer peuvent être prolongés et la protection supplémentaire qu'ils offrent pour assurer l'intégrité du produit.
- ³⁰ CPCS Transcom, *Impact of Future Bulk Commodity Flows on the Canadian Transportation System*, *op. cit.*
- ³¹ Association canadienne des producteurs pétroliers, *Crude Oil Forecast, Markets and Transportation* (en ligne), juin 2015 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.capp.ca/publications-and-statistics/publications/264673>>
- ³² *Idem*, page v.
- ³³ Source : Examen de la LTC fondée sur des données de Transports Canada, *Les transports au Canada en 2014*, *op. cit.*, tableau RA10.

Annexe I

Le transport du grain

Le secteur agricole et le secteur céréalier au Canada : état des lieux

Le secteur agricole canadien est en constante évolution depuis plusieurs décennies. Ainsi, en 2011 on dénombrait un peu plus de 200 000 exploitations agricoles au Canada, en baisse de 10,3 % (23 643 exploitations agricoles) par rapport aux données du Recensement de l'agriculture précédent réalisé en 2006. Le nombre total de fermes de recensement¹ au Canada a commencé à diminuer à compter de 1941 à la faveur de l'accélération de l'urbanisation que l'on a connue dans les années 1950. Le plus important recul enregistré sur une période de cinq ans a été observé de 1956 à 1961, alors que le nombre d'exploitations agricoles a chuté de 16,4 %, soit une perte de quelque 94 000 exploitations agricoles (figure 1). Les exploitants agricoles sont aussi de plus en plus âgés; en 1991, la moyenne d'âge était de 47,5 ans; cette moyenne est passée à 54 ans en 2011.

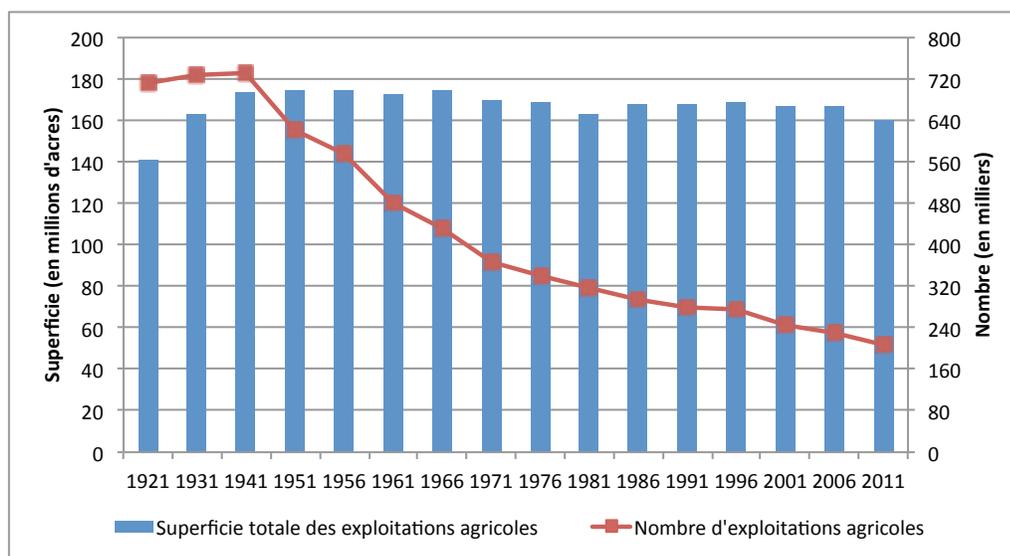


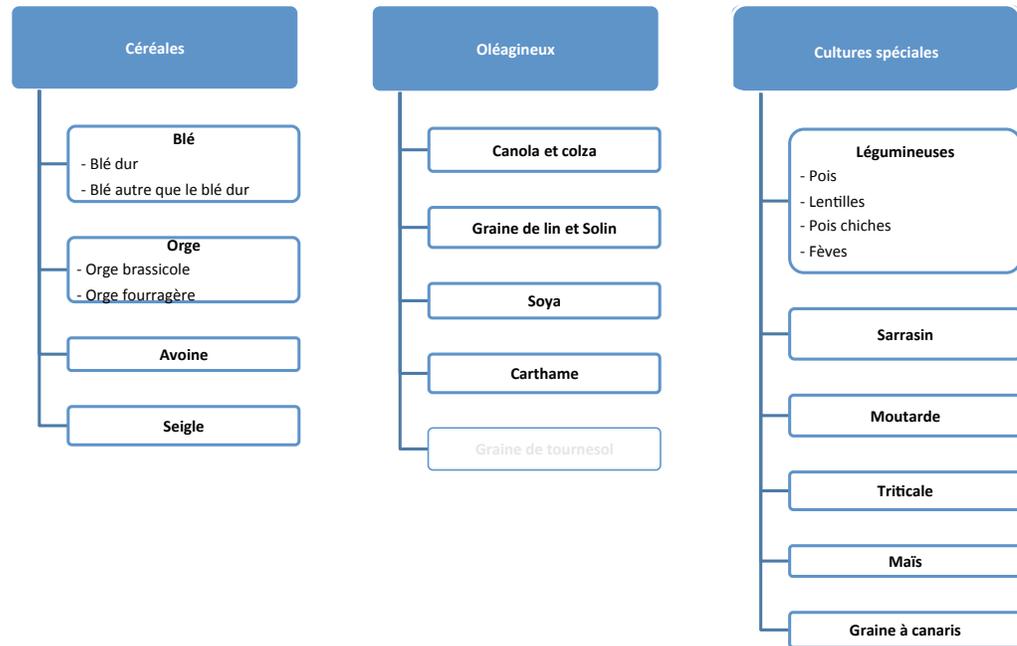
FIGURE 1 – NOMBRE ET SUPERFICIE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES, CANADA, 1921-2011²

Autre tendance intéressante à noter : la superficie moyenne accrue des exploitations agricoles. Ainsi, la superficie moyenne des exploitations agricoles au Canada a augmenté, passant de 728 acres à 778 acres, soit une augmentation de 6,9 %. On observe par ailleurs des différences dans la superficie des exploitations d'une province et d'une région à l'autre. Par exemple, à Terre-Neuve-et-Labrador, la superficie moyenne des exploitations agricoles était de 152 acres, à comparer aux vastes exploitations agricoles que l'on retrouve dans les provinces de l'Ouest, notamment en Saskatchewan où l'on observe la superficie moyenne des exploitations agricoles la plus importante du Canada, soit des exploitations agricoles ayant en moyenne 1 668 acres selon les données de 2011. C'est également dans cette province que l'on observe la plus importante augmentation dans la superficie moyenne des exploitations agricoles, soit 15,1 % par rapport aux données de 2006.

Environ 46 % de l'ensemble des exploitations agricoles dénombrées au Canada (soit un peu plus de 95 000) se consacraient principalement à la production de grandes cultures³. Ces exploitations et les producteurs agricoles qui les exploitent constituent le noyau du secteur canadien des céréales, des oléagineux et des cultures spéciales. Avec des entrées oscillant entre 26 et 29 milliards de dollars par année, les cultures agricoles comptent à elles seules pour un peu plus de 50 % du total des recettes monétaires agricoles au Canada⁴. En outre, la production de céréales, d'oléagineux, de cultures spéciales et de maïs représente quelque 19,5 milliards de dollars, ou 75 % des recettes monétaires agricoles annuelles provenant des cultures agricoles.

Les grains sont cultivés sur une grande partie du territoire canadien. Des exploitations agricoles produisant de grandes cultures, environ 58 % sont situées dans les Provinces des Prairies, où domine la production de céréales, d'oléagineux et de cultures spéciales,

**FIGURE 2 –
TYPES DE GRAINS
CULTIVÉS AU CANADA⁵**



laquelle représente 92 % du total des recettes monétaires agricoles de cette région. Au Québec et en Ontario, la production du maïs et du soja domine et représente environ 42 % du total des recettes monétaires agricoles de ces deux provinces.

Les types de grains cultivés au Canada se répartissent en trois grandes catégories : les céréales, les oléagineux et les cultures spéciales. La figure 2 présente une description sommaire des divers types de grains cultivés au Canada.

L'on observe une tendance à se détourner de la culture du blé afin de privilégier la culture d'oléagineux et des cultures spéciales. Parmi les facteurs expliquant cette tendance lourde vers la production accrue d'oléagineux, de légumineuses et de cultures spéciales, signalons l'augmentation des revenus des particuliers à l'échelle mondiale et la croissance de la population. Il existe une corrélation entre la consommation de protéines, de gras et d'huile, dont regorgent en particulier les oléagineux, les légumineuses et les cultures spéciales, et le produit intérieur brut d'un pays, alors que la consommation de glucides, présents notamment dans le blé et les céréales secondaires, est associée à la croissance de la population. Au cours des quarante à cinquante dernières années, les revenus des particuliers à l'échelle mondiale ont augmenté à un rythme plus élevé que celui de la croissance de la population, un phénomène qui s'est traduit par des cours plus élevés pour les oléagineux, les légumineuses et les cultures spéciales par rapport au cours du blé ou des céréales secondaires.

Divers autres facteurs expliquent également l'attrait de la production d'oléagineux, de légumineuses et de cultures spéciales, notamment l'adoption de variétés améliorées, l'amélioration des pratiques agricoles et l'application de percées scientifiques et technologiques. L'introduction de variétés de canola hybride améliorées résistantes aux maladies, conjuguée à l'amélioration des pratiques agricoles, a permis d'accroître de manière considérable les rendements financiers obtenus de la culture du canola, tout en permettant également de réduire l'emploi d'engrais pour la culture du soja, des pois, des lentilles et d'autres légumineuses, ce qui confère à ces cultures un avantage en termes de coûts de production. Par ailleurs, l'introduction de variétés génétiquement modifiées a permis de simplifier la production du canola, du soja et du maïs; toutefois, en ce qui a trait au maïs, les besoins calorifiques élevés de cette culture ont confiné sa culture essentiellement dans l'Est du Canada.

Une multitude de politiques tant nationales qu'internationales ont également affecté l'assolement des cultures dans l'ensemble de l'Ouest canadien. Avant 1995, les exportations céréalières étaient fortement subventionnées sous le régime de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*. L'abrogation de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* a fait en sorte qu'il n'était plus rentable d'exporter des céréales fourragères de faible valeur à partir de l'Ouest canadien. Grâce à l'adoption de mesures législatives favorables successives aux États-Unis, la production de cultures céréalières par les agriculteurs américains s'est cantonnée à certaines grandes cultures bénéficiant de subventions de production, faisant en sorte que la production de cultures relativement mineures comme celle de la moutarde, des pois et des graines de lin a migré au nord de la frontière américaine pour s'établir au Canada. Vers la même époque, les subventions importantes accordées aux États-Unis et en Europe aux producteurs céréaliers ont entraîné une diminution des rendements répartis sous le régime de la Commission canadienne du blé ainsi que la perte de l'attrait de la culture du blé et de l'orge pour les producteurs céréaliers.

Plus récemment, on a observé une hausse marquée des exportations de blé par les producteurs céréaliers de l'ex-Union soviétique, notamment ceux établis en Russie, en Ukraine et au Kazakhstan, alors que la Chine a instauré une politique d'autosuffisance dans l'approvisionnement de céréales, se tournant vers les marchés internationaux pour s'approvisionner en oléagineux afin d'assouvir la demande sans cesse croissante de ses consommateurs en huiles alimentaires. Il résulte de tout cela une pression baissière sur le cours du blé et haussière sur le cours mondial des oléagineux et leurs produits dérivés.

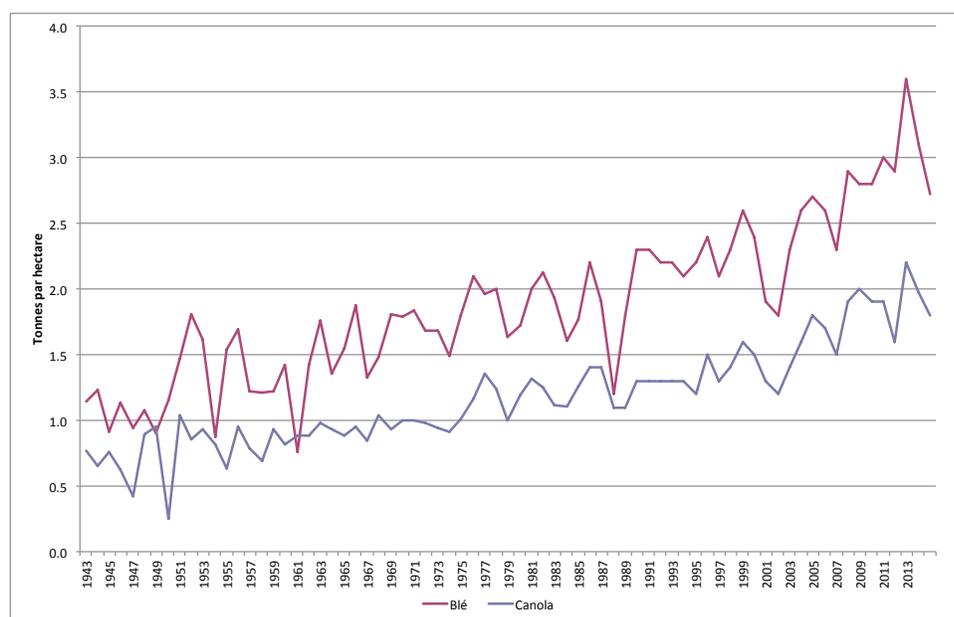
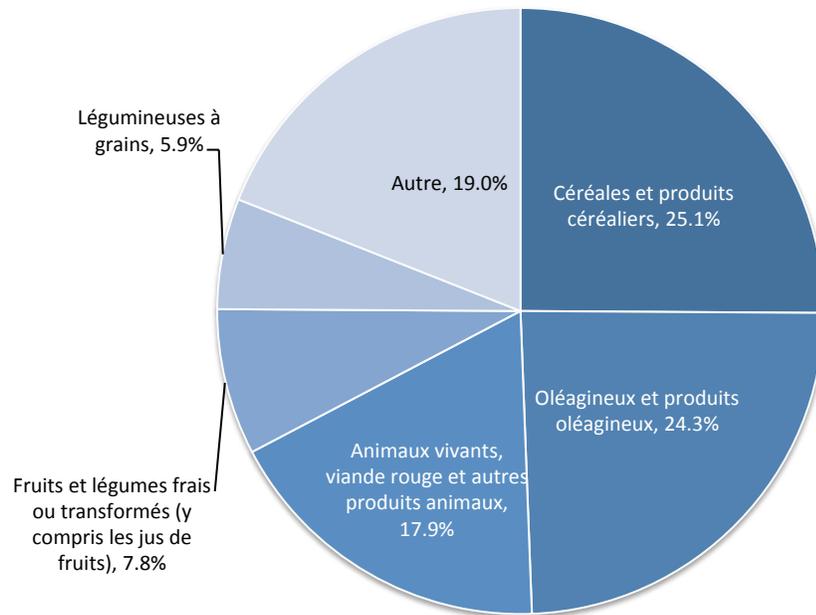


FIGURE 3 – RENDEMENTS DES CULTURES AGRICOLES, CANADA : COMPARAISON ENTRE LE RENDEMENT DU BLÉ ET DU CANOLA⁶

En considération de ces facteurs, les décisions des agriculteurs en matière de semences ont fait en sorte de transformer le portrait des assolements dans l'ensemble de l'Ouest canadien en faveur des oléagineux, des légumineuses et des cultures spéciales par rapport à la culture des céréales.

Le Canada est une nation commerçante; étant un important producteur agricole dans une économie ouverte mais de faible taille et produisant bien au-delà de la consommation intérieure de la plupart des produits agricoles, le secteur agricole et agroalimentaire du Canada continue à demeurer tributaire de l'exportation de ses produits. En 2013, les exportations de produits agricoles ont atteint 46 milliards de dollars. La composition de ces exportations agricoles, concernant l'importance des grains et des oléagineux, est illustrée à la figure 4.

FIGURE 4 – COMPOSITION DES EXPORTATIONS CANADIENNES DE PRODUITS AGRICOLES ET AGROALIMENTAIRES PAR CATÉGORIE DE PRODUITS, 2013⁷



En 2013, le Canada occupait le cinquième rang des pays exportateurs de produits agricoles et agroalimentaires (accaparant une part de 3,5 % des 1,3 billion de dollars représentant la valeur totale des exportations de produits agricoles et agroalimentaires dans le monde en 2013), après l'Union européenne, les États-Unis, le Brésil et la Chine. Plus des deux tiers des exportations canadiennes étaient principalement concentrées dans trois grandes catégories de denrées agricoles : les céréales et les produits céréaliers (25,1 %), puis les oléagineux et produits oléagineux (24,3 %) et les animaux vivants, la viande rouge et les autres produits animaux (17,9 %)⁸.

Historique du système de manutention et de transport du grain⁹

Le gouvernement fédéral réglemente les taux du transport du grain de l'Ouest canadien depuis la fin des années 1880, et ce, par le biais de divers mécanismes. En 1897, le gouvernement fédéral et la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique (CFCP) négocient la Convention du Nid-de-Corbeau. Cet accord établit des taux subventionnés pour le transport des produits agricoles par train des Prairies jusqu'au bord de mer. En contrepartie de la réduction des tarifs, le gouvernement fédéral accorde au CFCP une subvention de 3,3 millions de dollars ainsi que les droits fonciers requis afin de prolonger la voie ferrée en passant par le col du Nid-de-Corbeau pour rejoindre la région de Kootenay, dans le sud de la Colombie-Britannique. Les taux du tarif-marchandises ont été subventionnés afin de soulager les agriculteurs de l'Ouest du fardeau qu'ils estimaient leur avoir été indûment imposé par les compagnies de chemin de fer. En 1925, les taux du Nid-de-Corbeau ont été encadrés dans une loi. Dès 1927, ils sont étendus aux Chemins de fer nationaux du Canada (CN) en plus d'englober dorénavant l'exportation de grain, de farine et de diverses autres cultures vers les ports situés sur la côte Ouest et à Churchill, au Manitoba.

La Commission canadienne du blé (CCB) a été officiellement constituée par une loi du Parlement canadien le 5 juillet 1935, étant chargée de commercialiser le blé et l'orge cultivés dans l'Ouest canadien. Ses activités sont alors régies par les dispositions de la *Loi sur la Commission canadienne du blé*, établissant ainsi un système de commercialisation du blé et de l'orge que les producteurs de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba et d'une certaine partie de la Colombie-Britannique devaient obligatoirement utiliser afin de commercialiser ces grains. La Commission jouissant d'un monopole pour l'achat du blé et de

l'orge dans ces régions, il était dès lors illégal pour un cultivateur exploitant ses activités dans le territoire assujéti à la compétence de la CCB de vendre sa production de blé ou d'orge par un canal de commercialisation autre que celui de la Commission. Le monopole de la CCB sur la commercialisation du blé et de l'orge en fait en quelque sorte un « guichet unique ». La Commission était notamment chargée de verser aux agriculteurs un prix de base pour leur production, trouver des débouchés, négocier le meilleur prix possible, livrer le grain, verser des avances et remettre à l'agriculteur le solde final une fois sa récolte vendue. Lorsque le cours des céréales montait, les agriculteurs empochaient les profits; lorsqu'il baissait, le gouvernement absorbait la perte.

À la fin des années 1950, les taux du tarif-marchandises prescrits par la loi pour l'acheminement du grain étaient devenus non compensatoires, si bien que les compagnies de chemin de fer ont réagi en ralentissant la cadence des expéditions vers les terminaux céréaliers et en réduisant les investissements consacrés au système de manutention du grain.

En 1984, la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* remplace le barème des taux du col du Nid-de-Corbeau. La *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* prescrit une formule pour calculer les taux du tarif-marchandises selon un multiple du tarif du Nid-de-Corbeau. Elle maintient donc l'ancien principe voulant que les taux du transport ferroviaire soient établis uniquement en fonction de la distance, sans prendre en compte le moment de l'expédition ni le volume des grains acheminés. La loi vient institutionnaliser le versement de la subvention et prévoit l'augmentation des taux à un niveau compensatoire. En 1989-1990, le montant des prestations versées atteignait 720 millions de dollars, permettant d'éponger 70 % des frais d'expédition, l'autre 30 % devant être acquitté par l'expéditeur.

Vers le milieu des années 1990, confronté au défi de résorber un énorme déficit, le gouvernement a réduit le montant des prestations versées aux agriculteurs en 1993, puis encore en 1995, si bien qu'à compter de 1995 les agriculteurs se trouvaient à assumer la moitié des frais de transport de leurs grains. Le gouvernement devait également composer avec des pressions internationales visant à éliminer les subventions au transport de denrées faussant les règles du commerce (notamment en vertu de l'Accord du cycle d'Uruguay sur l'agriculture).

En 1995, la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* est abrogée, faisant en sorte que la subvention pour le transport du grain de l'Ouest disparaît après ses 98 ans d'existence. Ceci étant, afin de protéger les exploitants agricoles, en 1996 le gouvernement prescrit dans la *Loi sur les transports au Canada* le taux maximal pouvant être exigé par une compagnie de chemin de fer pour transporter 58 produits céréaliers. La fin des taux du Nid-de-Corbeau a certes permis au Canada de respecter certaines de ses obligations en vertu de la version révisée de l'Accord général sur les tarifs douaniers (GATT) exigeant la réduction des subventions « *anticoncurrentielles* » accordées au secteur agricole. Par ailleurs, d'aucuns ont reconnu que les taux du Nid-de-Corbeau n'incitaient pas à l'efficacité, entravaient l'établissement efficace des prix, faussaient les signaux du marché et engendraient des situations perverses comme le fait d'acheminer du grain des Prairies à Thunder Bay puis à rebours jusqu'à Winnipeg en vue de son exportation aux États-Unis, et ce, uniquement afin de toucher la subvention. Cette mesure a aussi contribué à alléger le fardeau de la dette du gouvernement fédéral. L'élimination des subventions au transport ferroviaire a de plus marqué le début du processus progressif de déréglementation, constituant ainsi l'une des principales mesures de déréglementation entreprises au cours des années 1990.

En décembre 1997, le ministre des Transports a nommé l'honorable juge Willard Estey afin qu'il préside le Comité d'examen de la manutention et du transport du grain au Canada. Le mandat du comité était de :

« [m]ener un examen exhaustif et prospectif du système de manutention et de transport du grain et des produits céréaliers des Prairies et élaborer des recommandations et des plans de mise en œuvre connexes [...] »¹⁰.

Dans le cadre de ce mandat, le juge Estey devait en outre proposer une réponse à la question suivante :

« Quelles modifications, quels ajouts, quelles réductions ou quels autres changements organiques sont nécessaires (le cas échéant), compte tenu de la réglementation administrative et commerciale actuelle de l'industrie céréalière, pour renforcer et mettre en valeur la position du Canada sur le marché mondial? »

En ce qui a trait plus particulièrement à la question des taux exigés pour le mouvement du grain, l'examen s'est penché sur le « taux maximal » en vigueur à l'époque. Le rapport final du Comité d'examen a été présenté au gouvernement fédéral en décembre 1998. Il formulait quinze recommandations, dont plusieurs portant sur les produits céréaliers assujettis à la Commission canadienne du blé, recommandant en outre l'abrogation du barème prescrivant un taux maximal fixé par la loi pour le transport ferroviaire du grain. Cela signifierait que les taux du tarif-marchandises prescrits en vertu des articles 149 à 153 de la *Loi sur les transports au Canada* seraient remplacés par des taux contractuels négociés. On y recommandait également l'instauration d'un régime prévoyant en quelque sorte le libre accès aux lignes existantes du CN et du CFCP « de façon à rendre le transport ferroviaire plus compétitif, plus efficient et, partant, plus conforme à l'intérêt national. » Diverses autres recommandations y étaient formulées, notamment la réforme des dispositions de la loi portant sur l'arbitrage sur l'offre finale, la vente du parc de wagons-trémies du gouvernement fédéral et le retrait de la politique sur l'affectation des wagons, l'encouragement de l'utilisation de la Voie maritime à titre d'alternative pour le transport du grain, et que la Commission n'assume par de fonction opérationnelle ou commerciale dans la manutention et le transport du grain.

Dans le cadre d'un exposé de politique le 12 mai 1999, le ministre des Transports annonce que le gouvernement fédéral fait sienne la vision du juge Estey visant à rendre le système de manutention et de transport du grain plus efficace, qu'il favorise la reddition de compte et qu'il soit plus bénéfique pour les céréaliculteurs, en instituant un système à vocation commerciale encadré par des dispositions rigoureuses assurant la protection de l'intérêt public. Afin de donner suite à cette vision, le gouvernement fédéral charge M. Arthur Kroeger d'élaborer des modalités opérationnelles précises afin que le plan du gouvernement fédéral à cet égard puisse être mis en œuvre dès la campagne agricole 2000-2001¹¹.

Fin septembre 1999, M. Kroeger soumet trois rapports distincts dans lesquels il formule des recommandations articulées sur la base des prémisses suivantes :

1. le remplacement du régime actuel fondé sur un taux maximal par un régime fondé sur un revenu maximal;
2. l'accroissement de la concurrence entre les transporteurs ferroviaires;
3. la réforme du régime d'arbitrage sur l'offre finale;
4. le remplacement du rôle de la Commission canadienne du blé par l'institution d'un régime à vocation commerciale de nature contractuelle.

Le 10 mai 2000, le gouvernement fédéral annonce une vaste réforme du système de manutention et de transport du grain au Canada. Le train de réformes, s'inspirant des recommandations du juge Estey et de M. Kroeger, comportait six volets : le remplacement du régime de taux maximal par un régime de revenu maximal; l'institution d'un système

à vocation commerciale plus concurrentiel pour le transport du grain des silos primaires à destination des divers ports (en octroyant les expéditions de la Commission canadienne du blé par appel d'offres); le perfectionnement du régime d'arbitrage sur l'offre finale prévu dans la loi; du financement pour l'amélioration des routes de transport du grain; l'amélioration du système d'embranchements; et la surveillance par un tiers indépendant privé des répercussions des modifications proposées¹².

Le 1^{er} août 2000, le gouvernement adopte le projet de loi C 34, modifiant la *Loi sur les transports au Canada*, afin de remplacer le régime du taux maximal pour le mouvement du grain par un régime de revenu admissible maximal – le programme actuel de revenu admissible maximal – établissant ainsi un revenu maximal pouvant être touché par le CN et le CFCP en contrepartie du mouvement du grain. L'Office des transports du Canada est alors chargé de fixer chaque année le revenu admissible maximal aux fins du programme. Le programme de revenu admissible maximal avait été envisagé à l'origine comme étant une mesure temporaire visant à assurer la transition entre le barème de taux maximaux établi sous le régime de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* vers un régime de tarification déréglementé ou davantage à vocation commerciale.

Depuis l'an 2000, diverses autres initiatives ont été entreprises par le gouvernement fédéral afin de renforcer encore davantage le système de manutention et de transport du grain. En outre, en 2013 le gouvernement a adopté la *Loi sur les services équitables de transport ferroviaire des marchandises* à la suite d'un examen du service de transport ferroviaire des marchandises. Les expéditeurs ont dorénavant le droit de conclure des ententes de services avec les sociétés ferroviaires; la loi prévoit en outre un mécanisme d'arbitrage en cas d'impasse dans les négociations. Le 21 janvier 2014, le gouvernement fédéral a annoncé un investissement de 1,5 million de dollars sur cinq ans dans un projet collaboratif multisectoriel (comprenant le secteur des légumineuses, des oléagineux et du grain) visant à améliorer l'efficacité et la fiabilité de la chaîne d'approvisionnement. En février 2014, le gouvernement a annoncé son intention d'apporter des modifications au programme de surveillance du grain afin d'obliger les sociétés ferroviaires à fournir certains renseignements plus détaillés de manière plus fréquente, notamment le nombre de wagons affrétés ou annulés par les clients et le nombre de wagons effectivement livrés. Le 29 mai 2014, la *Loi sur le transport ferroviaire équitable pour les producteurs de grain* (projet de loi C 30) a été sanctionnée. Cette nouvelle loi avait été présentée afin de relever les défis envisagés en matière de transport ferroviaire afin d'assurer le mouvement de la moisson céréalière record des producteurs de l'Ouest canadien lors de la campagne agricole 2013 2014. La Loi prescrit notamment la quantité minimum de grains devant être transportée par les compagnies de chemin de fer désignées, établit un pouvoir de réglementation visant à prolonger les distances des embranchements en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba à une distance de 160 km, établit un pouvoir de réglementation visant à préciser les modalités opérationnelles à prévoir dans les ententes de niveau de service, au besoin, et charge l'Office de conseiller le ministre sur la quantité minimum de grain que le CN et le CFCP devraient respectivement transporter durant chaque mois de la campagne agricole visée.

En ce qui a trait à la commercialisation du blé, le pouvoir de commercialisation à titre de guichet unique conféré à la Commission canadienne du blé a officiellement pris fin le 1^{er} août 2012, en conséquence de l'adoption par le gouvernement fédéral en décembre 2011 du projet de loi C 18 intitulé *Loi sur le libre choix des producteurs de grains en matière de commercialisation*. La Commission canadienne du blé a alors tout simplement changé son nom et adopté l'acronyme CCB en guise de raison sociale, traduisant ainsi son nouveau statut.

L'organisme a poursuivi ses activités dans le secteur céréalière avant d'entreprendre sa privatisation programmée. Le 15 avril 2015, l'on annonce qu'une participation majoritaire

de 50,1 % dans CCB serait acquise par Global Grain Group, une coentreprise formée par la société Bunge Limited et la Saudi Agricultural and Livestock Investment Company, pour la somme de 250 millions de dollars.

Le Programme du revenu admissible maximal¹³

Le Programme du revenu admissible maximal est un outil économique réglementaire qui remplace le régime d'établissement de taux maximaux pour le transport ferroviaire de certains produits céréaliers de l'Ouest canadien et pour des mouvements du grain précisés par la loi et effectués par des compagnies de chemins de fer désignées (en l'occurrence, le CN et le CP). En vertu de ce programme en vigueur depuis le 1^{er} août 2000, l'Office des transports du Canada est chargé de fixer une fois l'an le revenu admissible maximal (le « seuil maximal du revenu admissible ») pour le mouvement du grain en provenance de l'Ouest canadien¹⁴ par le CN et le CP¹⁵, respectivement, et d'établir par la suite si ces compagnies de chemin de fer ont excédé leur revenu admissible maximal respectif.

Les articles 150 et 151 de la *Loi sur les transports au Canada* prévoient ce qui suit :

1. Le revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole, calculé par l'Office, ne peut excéder son revenu admissible maximal, calculé conformément au paragraphe 151(1), pour cette campagne.
2. Si le revenu d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole, calculé par l'Office, excède son revenu admissible maximal, calculé conformément au paragraphe 151(1) pour cette campagne, la compagnie verse l'excédent et toute pénalité réglementaire en conformité avec les règlements.

Le Programme du revenu admissible maximal a remplacé la réglementation régissant les taux maximaux pour le mouvement du grain de l'Ouest canadien. Le Parlement a ainsi permis aux compagnies de chemin de fer de fixer désormais les taux du transport ferroviaire du grain de l'Ouest, ces taux ne devant toutefois pas dépasser le revenu maximal calculé par l'Office en fonction de leurs mouvements de grain de l'Ouest afin de conférer une certaine protection des prix pour l'expédition de ces produits¹⁶.

En vertu de l'article 150, l'Office est chargé de deux fonctions distinctes, la première consistant à calculer le revenu admissible maximal respectif du CN et du CP pour la campagne agricole en cours, la deuxième étant d'établir si le CN ou le CP a excédé son revenu admissible maximal pour cette campagne. Une campagne agricole est définie comme étant « la période commençant le 1^{er} août et se terminant le 31 juillet de l'année suivante. »

LE CALCUL DU REVENU ADMISSIBLE MAXIMAL

En pratique, le revenu admissible maximal est calculé en employant une formule prescrite par la loi, en fonction des statistiques de l'année de référence et de l'indice des prix composite afférent au volume (IPCAV). L'IPCAV est un indice d'inflation qui reflète les fluctuations prévues des prix pour la main-d'œuvre, le carburant, le matériel et les achats d'immobilisations ferroviaires du CN et du CP.

Le paragraphe 151(1) de la Loi énonce la formule que l'Office doit employer afin de calculer le revenu admissible maximal. Le revenu admissible maximal d'une compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement du grain au cours d'une campagne agricole donnée est calculé par l'Office selon la formule suivante : $[A/B + ((C - D) \times \$0.022)] \times E \times F$

où :

- A. représente le revenu de la compagnie pour le mouvement du grain au cours de l'année de référence;
- B. le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de l'année de référence;
- C. le nombre de milles correspondant à la longueur moyenne des mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole, tel qu'il est déterminé par l'Office;
- D. le nombre de milles correspondant à la longueur moyenne des mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de l'année de référence;
- E. le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole, tel qu'il est déterminé par l'Office;
- F. l'indice des prix composite afférent au volume, tel qu'il est déterminé par l'Office.

Les chiffres pertinents pour les éléments A, B et D de cette formule sont prescrits à l'article 151 de la Loi, et ils varient selon qu'il s'agisse du CN ou du CP :

- Pour l'application du paragraphe (1), dans le cas de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, A est égal à 348 000 000 \$; B est égal à 12 437 000 \$; et D est égal à 1 045.
- Pour l'application du paragraphe (1), dans le cas de la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique, A est égal à 362 900 000 \$; B est égal à 13 894 000 \$; et D est égal à 897.

Cette formule établit un taux moyen (le revenu fixe par tonne) pour l'année de référence, rajusté selon le coût différentiel établi en fonction de la différence entre la longueur moyenne des mouvements au cours de la campagne agricole visée par rapport à l'année de référence. (L'année de référence est 2000-2001.) Ce taux rajusté selon la longueur moyenne des mouvements est ensuite multiplié par le nombre de tonnes métriques correspondant aux mouvements de grain effectués par la compagnie au cours de la campagne agricole afin d'arriver au montant du revenu total, ce montant étant ensuite multiplié par l'indice des prix composite afférent au volume déterminé par l'Office. En d'autres termes, le revenu admissible maximal de chaque compagnie de chemin de fer correspond au revenu par tonne métrique de l'année de référence, rajusté en fonction de la longueur moyenne des mouvements et multiplié par le volume de grain transporté au cours de la campagne agricole visée, ce résultat étant ensuite rajusté pour tenir compte de l'inflation des coûts des intrants de la compagnie de chemin de fer visée.

Il importe de noter que le niveau de revenu par tonne établi pour l'année de référence est effectivement fondé sur coûts et a également été rajusté pour tenir compte des gains de productivité. Les coûts ayant servi à calculer ce niveau de revenu sont ceux figurant dans le dernier examen des coûts en lien avec la *Loi sur les transports au Canada* effectué en 1992, rajusté à l'inflation tous les ans selon l'indice des prix composite afférent au volume afin de ramener le niveau de revenu à celui de l'année 2000, ce niveau étant ensuite réduit de 18 % afin de tenir compte des gains de productivité réalisés par les compagnies de chemin de fer au cours de la période 1992 à 2000. Le résultat obtenu est un revenu par tonne métrique pour l'année de référence correspondant à 27,98 \$ pour le CN et de 26,12 \$ pour le CP. Il convient également de noter que le facteur de 0,022 \$ correspond au coefficient de variation des coûts de la compagnie de chemin de fer pour l'année de référence en fonction du nombre de milles parcourus, c'est-à-dire le coût marginal par mille de mouvements de grain durant l'année de référence. Les éléments C et E sont le résultat d'un exercice de calcul relativement simple.

Dans l'éventualité où l'Office établit que le revenu de la compagnie de chemin de fer régie pour le mouvement de grain au cours d'une campagne agricole donnée excède son revenu admissible maximal pour cette campagne agricole, la compagnie de chemin de fer doit verser le montant correspondant à l'excédent de son revenu admissible maximal, en plus d'acquitter la pénalité prescrite au *Règlement sur le versement par les compagnies de chemin de fer de l'excédent de revenus pour le mouvement du grain*. Le *Règlement* précité prévoit en outre que l'excédent et la pénalité doivent être versés à la Western Grains Research Foundation.

Politique sur le revenu admissible maximal

Comme nous l'avons vu précédemment, la réglementation des taux de fret pour le grain se voulait un compromis entre le souhait des expéditeurs de grain d'être protégés contre l'emprise des compagnies de chemin de fer sur le marché, l'objectif des compagnies de chemin de fer de mettre en place un système de transport du grain à vocation plus commerciale et la nécessité pour tous les intervenants de compter sur un certain degré de prévisibilité. Toutefois, le secteur du grain a beaucoup changé depuis l'établissement du revenu admissible maximal (RAM), et un certain nombre de problèmes, tant techniques que stratégiques, sont survenus depuis. En voici des exemples :

- Le RAM tend à décourager le transport du grain dans des conteneurs. Étant donné qu'elles doivent assumer des coûts plus élevés lorsqu'il s'agit de conteneurs, les compagnies de chemin de fer imposent des taux supérieurs; ce revenu supplémentaire fait en sorte qu'elles atteignent plus rapidement leur RAM. (L'expédition par conteneur permet d'augmenter la capacité lorsque la demande d'exportation du grain augmente subitement.)
- Le RAM crée des problèmes de parasitisme, qui dissuadent les compagnies de chemin de fer d'investir dans l'augmentation de la capacité de transport du grain (p. ex. wagons-trémies, locomotives, équipages), car la formule ne permet pas de distinguer les investissements de chaque compagnie. Les investissements, peu importe la compagnie qui les effectue, présentent les mêmes avantages pour les deux compagnies, ce qui constitue le facteur de dissuasion.
- Le traitement des mouvements d'interconnexion dans le calcul du RAM est une source d'inéquité : la compagnie de chemin de fer doit prétendre aux recettes découlant de ses mouvements d'interconnexion, mais son RAM n'est pas rajusté de façon à refléter pleinement les mouvements effectués (le tonnage réel déplacé), ce qui nuit financièrement au transporteur qui effectue l'interconnexion pour le compte de l'autre.

Lorsqu'il est question d'interconnexion, les compagnies de chemin de fer soutiennent que le traitement actuel de telles activités en vertu du programme de RAM leur nuit financièrement puisque, même si la compagnie de chemin de fer en cause doit prétendre aux recettes liées à ses activités d'interconnexion, son RAM n'est pas rajusté de façon à refléter pleinement les mouvements d'interconnexion effectués. Autrement dit, le transporteur de ligne passe un marché avec l'expéditeur et reçoit le paiement de celui-ci pour le transport des marchandises; la compagnie de chemin de fer qui effectue l'interconnexion est ensuite indemnisée par le transporteur de ligne selon les prix d'interconnexion réglementés. Ce qu'il est toutefois important de retenir est que les tonnes réelles déplacées lors de l'interconnexion ne sont pas entièrement prises en compte dans le calcul du RAM en soi. C'est-à-dire que le RAM du transporteur qui effectue l'interconnexion n'est aucunement rajusté afin de tenir compte de ces tonnes. En fait, la manière dont l'interconnexion est traitée en vertu du programme de RAM ne donne au transporteur qui fournit les services d'interconnexion aucune possibilité d'être pleinement indemnisé pour les tonnes déplacées lors de l'interconnexion.

Dans la décision n° 305-R-2015 (publiée le 18 septembre 2015), l'Office détermine la méthodologie qu'il utilisera à l'avenir pour le traitement de l'interconnexion en vertu du programme de RAM. Dès la campagne agricole 2015-2016, l'Office appliquera la méthode relative à la tonne équivalente en vue de mieux prendre en compte les tonnes-milles additionnelles prises en charge par le transporteur qui effectue l'interconnexion et de rémunérer celui-ci en conséquence. Malgré l'amélioration apportée à son approche actuelle, l'Agence admet, dans sa décision du 18 septembre, que « ... le niveau d'admissibilité implicite accordé pour ces charges de travail est inférieur aux prix d'interconnexion qui sont obtenus en vertu du *Règlement sur l'interconnexion* ». De plus, la structure de la formule du RAM fait en sorte que l'Office « [...] dispose de très peu de variables pour rendre compte d'un service de transport extrêmement complexe... ». Concrètement, cela signifie que la compagnie de chemin de fer qui effectue le mouvement d'interconnexion demeure désavantagée par rapport au transporteur de ligne, mais l'on espère qu'en vertu de la nouvelle approche, l'écart se rétrécira quelque peu.

Les points de vue des intervenants au sujet du RAM sont sensiblement mixtes. Ceux qui appuient sa conservation, y compris certains producteurs et expéditeurs de grain, croient que le RAM offre une protection des tarifs qui favorise la compétitivité du secteur et que son élimination permettrait aux compagnies de chemin de fer d'imposer des prix plus élevés pour le même service. On a présenté l'argument selon lequel d'autres marchandises transportées par des chemins de fer de catégorie 1 ainsi que les grains non assujettis au RAM comme ceux acheminés aux États-Unis sont touchés par le même « mauvais service » que les grains assujettis au RAM. Autrement dit, l'élimination du RAM aurait pour seul effet d'augmenter le tarif marchandises, et le service inadéquat perçu demeurerait le même. Toutefois, certains des intervenants du secteur favorisent une réforme du RAM, comme la mise en place de la possibilité de payer un « supplément de fret » pour obtenir un service garanti et fiable.

Les opposants au RAM comprennent les transporteurs ferroviaires qui affirment que le RAM nuit à leur capacité d'améliorer les services du secteur du grain ainsi que l'efficacité de la chaîne d'approvisionnement en réduisant les incitatifs à l'investissement dans le grain par rapport aux autres marchandises. En effet, le traitement du remplacement des wagons-trémies fournis par le gouvernement est un problème important. Le RAM ne permet pas d'obtenir un crédit pour les coûts supplémentaires associés au remplacement des wagons-trémies du gouvernement par de l'équipement plus moderne. Il y a également beaucoup d'expéditeurs de marchandises autres que le grain qui appuient son élimination; ils sont préoccupés par le fait que le RAM puisse restreindre le montant du revenu disponible pour les investissements en immobilisations sur le réseau ferroviaire qu'utilisent non seulement les expéditeurs de grain, mais aussi tous les autres expéditeurs, puisque le réseau est partagé; cela nuirait donc aux services de tous les usagers du réseau. D'autres affirment que les forces du marché pourraient allouer correctement les wagons de transport de grain compte tenu de la capacité limitée du réseau ferroviaire. Par exemple, dans un environnement où la Commission canadienne du blé n'a plus le monopole, les compagnies de chemin de fer pourraient imposer un prix afin d'allouer un nombre limité de wagons au transport du grain, mais cette capacité fait l'objet d'une contrainte en vertu du RAM; ainsi, les compagnies choisissent plutôt de rationner les wagons de transport du grain – les expéditeurs n'obtiendraient qu'une fraction du nombre de wagons qu'ils demandent (ce qui est déjà le cas selon eux). Une plus grande harmonisation avec les politiques de manutention et de transport du grain des États-Unis est un autre argument en faveur de l'élimination du RAM.

Wagons de producteurs

En vertu de la *Loi sur les grains du Canada*, les producteurs de céréales ont le droit de demander, par l'intermédiaire de la Commission canadienne des grains, l'accès à des wagons de producteurs pour expédier des grains désignés comme tels dans la *Loi sur les grains du Canada*. Les producteurs peuvent s'adresser directement à la Commission canadienne des grains et gérer eux mêmes leurs wagons ou faire appel à un administrateur qui présentera une demande de wagon de producteur dûment remplie en leur nom à la Commission. La Commission est responsable de la répartition des wagons de producteurs. Il faut souligner qu'environ 4 % des producteurs ont recours au système de répartition des wagons de producteurs.

Lorsqu'un producteur expédie du grain à un silo terminal agréé par la Commission canadienne des grains, il est payé en fonction du grade et du poids net du grain déchargé. S'il a recours aux services d'un administrateur, celui-ci communique habituellement avec la compagnie de chemin de fer et paie le fret, les frais de nettoyage ainsi que les droits de pesée et d'inspection, au nom du producteur, et les déduit du règlement final que le producteur reçoit.

Le changement apporté au mandat de la Commission canadienne du blé (maintenant appelée la CCB) en vigueur depuis le 1^{er} août 2012 a transformé le milieu de transport pour les expéditeurs de wagons de producteurs. Parce que les producteurs ont besoin d'un moyen pour commercialiser le grain transporté dans les wagons de producteurs, on dépendait autrefois presque entièrement de la CCB pour la commercialisation des grains à l'aide de wagons de producteurs puisqu'elle commercialisait plus de 95 % du grain de l'Ouest canadien chargé dans ce type de wagon (la portion de 5 % restante était consacrée principalement au transport de l'avoine sur le marché américain). Depuis la fin du guichet unique, les producteurs doivent trouver leur propre mode de commercialisation avant de commander un wagon de producteur. Fait tout aussi important pour les producteurs, la CCB pouvait auparavant réduire l'exposition au risque des producteurs en absorbant les livraisons que ne correspondaient pas aux caractéristiques des grades en mélangeant le grain à d'autres produits au terminal portuaire. Cette stratégie était possible parce que la CCB contrôlait tout le blé et l'orge passant par un terminal. À l'avenir, la nouvelle CCB ne pourra plus maintenir cette pratique et les producteurs devront donc assumer une plus grande part du risque associé aux expéditions par wagons de producteurs en étant notamment responsable des coûts d'expédition, de tous les frais associés au risque de perte, en s'assurant de bien déclarer le contenu des wagons, et de tous les risques associés au grade et à la qualité du produit. La CCB assurait une certaine protection quant aux niveaux de service. Or, ce n'est plus le cas.

Plusieurs parties intéressées du milieu du grain dont les membres du Groupe de travail sur la logistique du transport des récoltes, de Keystone Agricultural Producers, de l'Agricultural Producers Association of Saskatchewan, etc. ont recommandé une meilleure reconnaissance des expéditeurs de wagons de producteurs dans la *Loi sur les transports au Canada* non seulement dans le but d'avoir de meilleurs services ferroviaires, mais aussi pour protéger l'accès aux infrastructures nécessaire pour le chargement des wagons de producteurs (p. ex. les sites de chargement et les voies d'évitement). Ces parties intéressées souhaitent que la Loi appuie les expéditeurs de wagons de producteurs en créant un milieu où les agriculteurs qui veulent charger et expédier des wagons de producteurs soient raisonnablement capables de le faire et reçoivent des services adéquats des compagnies de chemin de fer de catégorie 1. Elles considèrent que l'expédition par wagons de

producteurs est un mode d'expédition important qui offre une alternative concurrentielle aux entreprises traditionnelles de manutention du grain qui occupent parfois à leur avis une position dominante sur le marché par rapport aux agriculteurs.

Prix d'interconnexion

L'interconnexion du trafic ferroviaire, réglementée au Canada depuis 1904, est une disposition en matière d'accès concurrentiel qui profite aux expéditeurs et qui a pour but d'assurer aux expéditeurs « captifs » d'avoir un accès juste et raisonnable aux compagnies de chemin de fer concurrentes à un prix fixé par règlement. L'interconnexion est rendue possible grâce à des ententes commerciales entre les compagnies de chemin de fer par lesquelles une compagnie de chemin de fer (transporteur local) accepte de transporter le trafic d'une autre compagnie entre les installations d'un expéditeur et un point d'interconnexion avant de transférer la cargaison à une seconde compagnie de chemin de fer qui effectue le « transport de ligne » (c.-à-d. la majeure partie de la distance linéaire du mouvement ferroviaire complet). L'interconnexion peut avoir lieu au début ou à la fin du déplacement ferroviaire.

Les articles 127 et 128 de la *Loi sur les transports au Canada* confèrent à l'Office le pouvoir de réglementer l'interconnexion à l'intérieur d'un rayon de 30 kilomètres d'un point d'interconnexion, ou de toute autre distance déterminée (la *Loi sur le transport ferroviaire équitable pour les producteurs de grain* prolonge cette distance à 160 kilomètres dans certaines provinces). L'Office fixe régulièrement les prix qui doivent être demandés pour les transports aux points d'interconnexion, et les transporteurs ferroviaires doivent appliquer ce prix lorsqu'ils transfèrent la marchandise à un autre chemin de fer à la demande d'un expéditeur, d'une municipalité ou d'un autre intéressé.

Le *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire* fixe le prix des services d'interconnexion fournis par le transporteur de tête de ligne. Ces prix sont établis selon un taux par wagon pour la distance couverte dans les différentes zones d'interconnexion et pour les chargements de moins de 60 wagons ou de plus de 60 wagons. Le prix d'interconnexion est fixé à l'aide d'une moyenne des coûts des compagnies de chemin de fer pour l'ensemble du réseau pour ce genre de manœuvre de triage (y compris une contribution aux tarifs en vigueur que l'Office ajuste annuellement). Bien que l'Office ait établi différents prix en fonction des zones à l'intérieur d'un rayon de 30 kilomètres (et au-delà) et du nombre de wagons qui sont manœuvrés, le prix demeure le même peu importe l'endroit où a lieu le déplacement des wagons et il ne varie pas en fonction de la situation qui prévaut sur le marché.

Certaines inquiétudes ont été exprimées par rapport aux prix fixés à l'aide de formules, comme les prix d'interconnexion, et de moyennes à coût variable additionnées d'une contribution à coût constant, puisque cette méthode ne prend pas en compte certains facteurs commerciaux ainsi que le besoin de dégager des recettes suffisantes pour justifier l'investissement, comme l'exige l'article 112 de la *Loi sur les transports au Canada*. Par ailleurs, les prix d'interconnexion sont modifiés seulement lorsque le *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire* est examiné; cela peut s'appliquer en tout temps et lorsque les circonstances l'exigent, mais au moins une fois tous les cinq ans après la prise d'effet de la réglementation. La plupart des coûts des compagnies de chemin de fer (p. ex. main-d'œuvre, entretien) augmentent au fil du temps, et le prix d'interconnexion peut accuser un retard sur ces coûts.

Les compagnies de chemin de fer de classe I affirment que la manière par laquelle l'Office fixe les prix d'interconnexion (nonobstant les limites élargies applicables au trafic dans les Prairies) est non compensatoire. Ces compagnies de chemin de fer sont en désaccord avec l'Office, qui affirme que les calculs pour établir les prix d'interconnexion permettent une contribution aux coûts fixés et un retour sur le capital, ce qui les rend du coup compensatoires. Elles allèguent que les prix d'interconnexion n'arrivent pas à dégager un retour sur le capital compensatoire et qu'ils ne compensent que partiellement la valeur comptable intégrale de l'actif. Puisque les actifs ferroviaires sont amortis sur un grand nombre d'années (c.-à-d. 40 ans), il peut y avoir des écarts considérables entre la valeur comptable de l'actif et leur coût de remplacement. Les compagnies de chemin de fer de classe I ont recommandé que les prix d'interconnexion existants soient revus afin de s'assurer qu'ils tiennent compte de considérations commerciales et relatives au marché conformément à l'article 112 de la Loi qui stipule que les prix « *doivent être commercialement équitables et raisonnables vis-à-vis des parties* » et offrir des rendements suffisants pour remplacer les actifs ou accroître la capacité.

Plusieurs compagnies de chemins de fer d'intérêt local croient également que les prix d'interconnexion fixés par l'Office sont non compensatoires (dans une mesure encore plus grande que pour les compagnies de chemin de fer de classe I). Les chemins de fer d'intérêt local ont indiqué à l'Examen que les prix fixés par règlement par l'Office ne reflètent pas leurs coûts ou la fluctuation des coûts. Les chemins de fer d'intérêt local ont une structure de coûts unique et peuvent entraîner des coûts en matière de main-d'œuvre moins élevés que les compagnies de chemin de fer plus importantes mais, puisque leur trafic est généralement moins élevé, ils ne peuvent bénéficier d'économies d'échelle. Les expéditeurs n'ont pas fourni leurs points de vue concernant les prix d'interconnexion fixés par l'Office.

Les limites d'interconnexion de 160 km

L'interconnexion du trafic est l'une des dispositions de la Loi en matière d'accès concurrentiel. Avant que le *Règlement sur l'interconnexion du trafic ferroviaire* soit modifié relativement à la *Loi sur le transport ferroviaire équitable pour les producteurs de grain* afin de faire passer de 30 à 160 kilomètres les limites de l'interconnexion en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba pour toutes les marchandises afin d'accentuer la concurrence parmi les compagnies de chemin de fer et de donner aux expéditeurs un accès à des services ferroviaires de rechange, environ 94 % des exploitants de silos de grain avaient accès à un seul chemin de fer. La limite de 30 km de la zone d'interconnexion ne permettait qu'à 14 exploitants de silos dans ce territoire de négocier commercialement un tarif auprès d'une compagnie ferroviaire concurrente (canadienne ou américaine) pour le transport de ligne, mais le nombre d'exploitants de silos à grain admissibles à cette disposition est passé à 150 lorsque la limite a été portée à 160 km¹⁷. Au moment où nous rédigeons le présent rapport, la validité du processus par lequel la *Loi sur les transports au Canada* a été modifiée et mise en œuvre par l'Office concernant l'établissement de la distance de 160 km est contestée devant la Cour suprême du Canada.

En ce qui concerne les demandes d'augmentation de la limite d'interconnexion au-delà de la limite de 30 km (abstraction faite des nouvelles limites de 160 km), un demandeur pourrait s'adresser à l'Office pour demander une augmentation de la distance d'interconnexion, mais l'objet de la Loi consiste à offrir cette augmentation aux exploitants qui se trouvent relativement près de la limite d'interconnexion de 30 km, si les circonstances de l'expéditeur le justifient. Autrement dit, lorsque l'Office examine une demande d'augmentation des distances d'interconnexion, il détermine si, sans cette augmentation, le demandeur subirait un désavantage concurrentiel.

La plupart des expéditeurs de grain et certains expéditeurs de produits autres que le grain sont favorables à ce que les distances d'interconnexion de 160 km soient permanentes (bien que très peu de demandes d'augmentation des distances d'interconnexion aient été présentées jusqu'à maintenant) et s'appliquent au transport de toutes les marchandises dans toutes les provinces. Ils considèrent que les nouvelles limites pourraient accroître la concurrence entre les compagnies de chemins de fer de catégorie 1 ou à tout le moins inciter le CN et le CP à offrir de meilleurs services.

Certains expéditeurs ont toutefois des avis partagés sur l'efficacité globale de l'interconnexion prévue par règlement en tant qu'outil d'accès concurrentiel (sans égard aux distances d'interconnexion). Ces expéditeurs soutiennent que l'utilité de l'interconnexion est limitée parce que son efficacité dépend de la volonté du CN et du CP de se livrer une concurrence pour le tronçon suivant (les expéditeurs ont l'impression qu'ils ne se livrent pas de concurrence pour attirer les expéditeurs captifs de l'autre – cela étant dit, les compagnies de chemins de fer de catégorie 1 n'ont peut être même pas la capacité de se livrer concurrence).

Le CN et le CP accueillent pour leur part très mal ces nouvelles limites. Les deux compagnies soutiennent que l'augmentation des limites d'interconnexion va à l'encontre de la tarification basée sur le marché et que si elle était appliquée à toutes les marchandises dans toutes les provinces, cette augmentation signifierait que les tarifs réglementés d'expédition des marchandises pourraient s'appliquer à la grande majorité du trafic ferroviaire au Canada. Puisque les tarifs d'interconnexion réglementés sont fondés sur les coûts, l'interconnexion sur une plus longue portion de la voie signifie que les compagnies ferroviaires devraient utiliser une plus petite partie de leur réseau pour générer des revenus aux prix courants et pratiquer la différenciation de prix. La connectivité et la concurrence des transporteurs américains, sans réciprocité, constituent des préoccupations. Le PDG de CN, Claude Mongeau, a déclaré :

« Une telle mesure pourrait frapper les chemins de fer canadiens en soumettant leurs activités à l'empiétement inéquitable de la part des chemins de fer américains, sans réciprocité aucune. En plus de causer du tort au CN sur le plan financier, cela pourrait détourner du trafic des ports canadiens et entraîner des pertes d'emplois, réduire les investissements et amoindrir les revenus fiscaux au Canada¹⁸. »

Aucun commentaire n'a été formulé sur la façon de faciliter le processus qui permettrait à un expéditeur ou à une autre partie de s'adresser à l'Office pour demander une augmentation de la limite d'interconnexion. Cette question n'a pas été soulevée au cours des consultations.

Wagons-trémies

De 1972 à 1994, le gouvernement fédéral a fait l'acquisition de 13 500 wagons-trémies pour effectuer le transport du grain canadien des Prairies jusqu'aux ports de la côte Ouest du Canada aux fins d'exportation. La durée de vie prévue de ces wagons-trémies était d'environ 40 ans, et ils sont fournis sans frais au CN et au CP pour le transport du grain en vertu d'ententes passées et actuelles, bien que le gouvernement fédéral perçoive des revenus annuels de l'ordre de 10 à 15 millions de dollars provenant d'autres utilisations de ces wagons. En raison de pertes dues à des accidents ou son âge, la flotte fédérale a été estimée à environ 8 410 wagons-trémies en 2014. Les gouvernements de l'Alberta et de la Saskatchewan ont respectivement acquis 1 000 wagons-trémies pendant la période 1980-1981; et environ 900 d'entre eux sont toujours en service. La Commission canadienne du blé (devenue le G3 Global Grain Group) a acheté environ 2 000 wagons-trémies pendant la

période 1979-1980 et acquis 1 663 wagons loués pendant la période 2005-2006; de cette flotte, il en reste aujourd'hui environ 3 380. Le nombre total de wagons-trémies canadiens est estimé à environ 23 000¹⁹.

La flotte actuelle de wagons-trémies canadiens arrivera bientôt à la fin de sa vie utile et elle doit être agrandie et renouvelée. Le gouvernement fédéral peut jouer un rôle dans l'élaboration d'un plan stratégique à long terme en ce qui a trait à la meilleure façon de le réaliser et à l'échéancier le plus approprié. Il doit également veiller à mettre en place un régime de réglementation qui favorise les investissements au lieu de les freiner. La modification de la méthodologie du RAM (ou son élimination) pourrait diminuer les « profiteurs » et les obstacles aux investissements. D'autres options envisagées, notamment une déduction pour amortissement (DPA) accéléré des wagons (de façon à atteindre des niveaux comparables à ceux des États-Unis, soit 30 % dans le cas des wagons) et une étude de la pertinence d'un crédit d'impôt sur les investissements, sont des initiatives qui pourraient contribuer à créer un environnement propice aux investissements. Puisque ces initiatives sont relatives à l'impôt, elles relèvent de la compétence de Finances Canada.

De nombreuses soumissions envoyées par les expéditeurs de grain et des consultations menées auprès d'eux ont fait ressortir qu'ils jugeaient que la capacité ferroviaire ne répondait pas aux besoins du système de manutention et de transport du grain. Cette perception s'est intensifiée au cours des « ratés » du transport du grain, durant l'hiver de 2013-2014. La plupart ont appelé les compagnies de chemin de fer à augmenter leur approvisionnement en wagons afin de satisfaire aux demandes actuelles et à venir.

Les compagnies de chemin de fer de catégorie 1 soutiennent qu'elles ont investi dans la capacité, mais affirment que le régime de réglementation constitue un obstacle important à des investissements continus. À titre d'exemple, le chef de la direction du CN a envoyé une lettre au président de l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada* au sujet du RAM, et de la façon dont l'Office a traité une de ses récentes acquisitions de nouveaux wagons-trémies. Le chef de la direction a exprimé sa frustration quant à la manière dont ces investissements sont comptabilisés par l'Office dans la formule du RAM : « ...et que le fait que l'ajustement global du CN soit commun au CP est particulièrement problématique.²⁰ » Les compagnies de chemin de fer ont également fait valoir que le RAM ne permet pas d'obtenir de crédits pour absorber les coûts supplémentaires engendrés par le remplacement d'un wagon-trémie du gouvernement par de l'équipement plus moderne. À titre d'exemple, conformément aux dispositions actuelles du RAM, l'Office des transports du Canada ne permettra pas qu'il y ait des coûts supplémentaires dus à l'acquisition d'équipement plus moderne, mais plutôt que les wagons du gouvernement soient simplement remplacés par des wagons équivalents. En d'autres mots, en vertu de la formule actuelle du RAM, le CN et le CP ne recevront qu'un « crédit financier » d'un montant égal au coût de remplacement d'un wagon-trémie actuel par un modèle identique, plutôt qu'un wagon plus moderne et plus efficace. Le PDG du CN poursuit : « ...le cadre de réglementation pour le grain de l'Ouest du Canada n'est pas adapté pour favoriser des investissements ferroviaires judicieux grâce à un mécanisme des prix adéquat²¹. »

Notes

- ¹ Selon Statistique Canada, une ferme de recensement (ou opération agricole) désigne toute opération qui génère des produits agricoles dans l'intention de les vendre. Cette désignation touche une grande variété d'opérations, comme les fermes qui sont exploitées par des personnes qui ont choisi les activités agricoles comme style de vie ou pour des raisons économiques et qui ont un travail hors ferme ou non.
- ² Source : Examen de la LTC à partir des données du *Recensement de l'agriculture de 2011* de Statistique Canada (2012), consulté le 23 novembre 2015 en ligne : <<http://www.statcan.gc.ca/fra/ra2011/index>>.
- ³ Source : Statistique Canada. *Recensement de l'agriculture de 2011, op. cit.*
- ⁴ Source : Données internes d'Agriculture et Agroalimentaire Canada.
- ⁵ Quorum Corporation. « Grain Monitoring Program Supplemental Study », *The Marketing and Logistics Component of the Canadian Grain Supply Chain – Technical Report*. Septembre 2014, page 19.
- ⁶ Données et analyses internes d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, 2015.
- ⁷ Source : Examen de la LTC à partir des données d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et de Statistique Canada.
- ⁸ Agriculture et Agroalimentaire Canada. *Vue d'ensemble du système agricole et agroalimentaire canadien 2015*. Ottawa : Agriculture et Agroalimentaire Canada, avril 2015, n° de cat. : A38-1/1-2015E-PDF.
- ⁹ Cette section a été préparée à partir d'un examen de nombreuses sources, y compris des documents internes d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) ainsi qu'un document rédigé par Joseph Monteiro et Gerald Robertson intitulé *Grain Transportation in Canada – Deregulation*.
- ¹⁰ Estey, Willard Z. *Manutention et transport du grain*. Rapport final, 21 décembre 1998.
- ¹¹ Kroeger, Arthur. *Manutention et transport du grain*. Rapport des intervenants, 5 octobre 1999.
- ¹² Il est ici question de la surveillance du secteur du grain aujourd'hui. Conjointement avec la promulgation du projet de loi C-34, le gouvernement a annoncé qu'il nommerait un tiers indépendant pour surveiller l'efficacité globale du système de manutention et de transport du grain ainsi que les répercussions des changements pour les producteurs, la Commission canadienne du blé, les compagnies de chemin de fer, les producteurs de grain et les autorités portuaires. Le 19 juin 2001, le gouvernement du Canada a annoncé que Quorum Corporation a été sélectionnée en tant que surveillante du système de manutention et de transport du grain des Prairies.
- ¹³ Schulman, Dr Joseph. *Report on the Western Grain Transportation Maximum Revenue Entitlement*, CPCS Transcom, 22 avril 2015, préparé pour l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada*.
- ¹⁴ Les termes « mouvement du grain », « grain » et « région de l'Ouest », tels qu'ils s'appliquent à la section VI (Transport du grain de l'Ouest) de la *Loi*, sont définis à l'article 147 de la *Loi*.

- ¹⁵ L'article 147 de la *Loi sur les transports au Canada* définit « compagnie de chemin de fer régie » comme « La Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique et toute autre compagnie de chemin de fer précisée par règlement ». À ce jour, aucune autre compagnie de chemin de fer n'a été désignée comme une « compagnie de chemin de fer régie » et n'est donc visée par les dispositions du revenu admissible maximal.
- ¹⁶ Office des transports du Canada. *Document d'information : Programme de plafond de revenu pour le grain de l'Ouest* (mis à jour le 23 octobre 2015, consulté en ligne le 23 novembre 2015 : <<https://www.otc-cta.gc.ca/fra/publication/document-dinformation-programme-de-plafond-de-revenu-pour-le-grain-de-louest>>.
- ¹⁷ Le nombre d'élevateurs à grains indiqué par l'honorable Gerry Ritz, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, au Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre le 31 mars 2014. Toutefois, le résumé de l'étude d'impact de la réglementation du 1er août 2014 de l'Agence stipule que « Cette modification fait passer de 30 à 160 kilomètres la zone d'interconnexion pour les expéditeurs de tous les types de marchandises situés en Alberta, en Saskatchewan et au Manitoba [...] Jusqu'à 261 exploitants de silos de grain, comparativement à 48 en ce moment, auront accès à plus d'un transporteur. »
- ¹⁸ Canadien National. *Le CN s'inquiète de la législation proposée par le gouvernement canadien qui introduit une lourde intrusion réglementaire dans le transport ferroviaire des céréales*. Articles nouvelles de CN, 26 mars 2014, consulté en ligne le 23 novembre 2015 : <<https://www.cn.ca/fr/nouvelles/2014/03/le-cn-sinquiete-de-la-legislation-proposee-par-le-gouvernement-canadien>>.
- ¹⁹ Quorum Corporation, ainsi que d'autres sources.
- ²⁰ Mongeau, Claude. Missive à l'Honorable David Emerson de la part du Président-directeur général du Canadien National, 10 avril 2015.
- ²¹ *Idem*.

Annexe J

Les services ferroviaires voyageurs

Caractère unique de VIA Rail

VIA Rail est une société d'État non mandataire, ce qui signifie qu'il lui est impossible de fonctionner dans un contexte commercial compte tenu du fait qu'elle ne peut pas compter sur les ressources financières de son actionnaire, le gouvernement du Canada, pour fournir des garanties quant à ses passifs¹.

Les recherches commandées par le comité d'examen de la *Loi sur les transports au Canada* démontrent que VIA Rail et les services ferroviaires voyageurs du Canada sont uniques, surtout en comparaison aux modèles d'autres pays semblables, comme ceux de l'Union européenne. Contrairement aux autres pays, au Canada, le service de chemins de fer de banlieue est assuré par d'autres fournisseurs. Le rapport de recherche déclare que c'est « un défi de comparer les performances des marchés de façon systématique pour deux raisons principales : en premier lieu, l'achalandage en région et en banlieue est beaucoup plus important que lors des déplacements plus longs et cette dernière réalité n'est pas fidèlement reflétée à moins que les données ne soient examinées par itinéraire; de plus, la population du Canada et le réseau ferroviaire sont beaucoup moins importants que ceux des autres pays² [Traduction] ».

RECHERCHE : Services ferroviaires voyageurs

Les comparaisons internationales des services ferroviaires voyageurs, dont celles de l'Union européenne, de l'Australie et des États-Unis, révèlent que le Canada est unique en ce qui concerne les lois et la gouvernance, les modèles de financement, la clientèle desservie et le rendement. VIA Rail Canada est une entreprise de services ferroviaires voyageurs distincte et publique limitée aux liaisons interurbaines. Une coopération intergouvernementale digne de mention existe aussi dans les autres pays; toutefois, les gouvernements provinciaux et fédéral du Canada planifient et gèrent leurs activités et leurs intérêts ferroviaires d'une manière qui leur est propre.

En consultant les données sur l'achalandage, on peut dégager du transport ferroviaire de marchandises, de la concurrence attribuable aux autres modes de transport et des tendances démographiques et technologiques un aperçu à long terme des services ferroviaires voyageurs de liaison interurbaine au Canada, plus particulièrement dans le corridor Québec-Windsor. Les scénarios prévoient que de 2,6 à 4,9 millions de passagers utilisent les services ferroviaires voyageurs de liaison interurbaine d'ici 2036.

Parmi les facteurs qui influencent l'achalandage, citons notamment : les contraintes de capacité des lignes en raison des trains de marchandises et de banlieue, les passages peu fréquents, la longue durée des voyages, les politiques de tarification moins attrayantes et la compétition grandissante des autres modes de transport

Leçons apprises des méthodes du Royaume-Uni : des partenariats public-privé pourraient ne pas être suffisants pour inverser le déclin à long terme de l'achalandage de VIA Rail dans le corridor Québec Windsor. Néanmoins, les pratiques du secteur privé en ce qui a trait à la commercialisation et à la tarification des billets, entre autres, pourraient contribuer à inverser le déclin prévu.

Sources : Kieran Management Advisory, *International Comparison of Passenger Rail Systems*, préparé pour le rapport d'examen de l'Office des transports du Canada, juin 2015, et AECOM, *Overview and Long-Term Outlook for Inter-City Passenger Rail*, préparé pour le rapport d'examen de l'Office des transports du Canada, septembre 2015.

L'étude d'AECOM a démontré qu'en général, la ponctualité de Via Rail a connu un déclin au cours des 20 dernières années. Cette période correspond à une période pendant laquelle le nombre de demandes de transport ferroviaire a augmenté (voir l'annexe H).

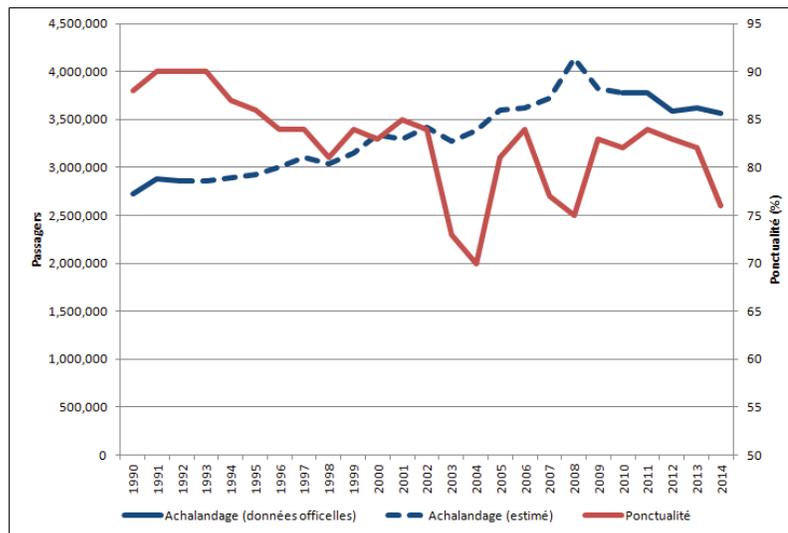


FIGURE 1 – PONCTUALITÉ ET ACHALANDAGE DANS LE CORRIDOR³

Croissance de l'achalandage des trains de banlieue

L'achalandage des trains de banlieue a connu une augmentation constante dans les trois agglomérations urbaines significatives grâce au service offert par Metrolinx et Go Transit dans la région du Grand Toronto et de Hamilton, par West Coast Express dans la vallée du Bas-Fraser, en Colombie-Britannique, et par l'Agence Métropolitaine de Transport (AMT) dans la région de Montréal :

- L'achalandage du réseau ferroviaire de Metrolinx/GO Transit était de 47 millions en 2011-2012, de 48 millions en 2012-2013 et de 51 millions en 2013-2014⁴. Le service ferroviaire initial du Réseau GO a connu un achalandage de 2,5 millions de passagers en 1967⁵.
- L'achalandage des trains de banlieue de l'AMT était de 17,45 millions en 2012, de 17,6 millions en 2013 et de 17,8 millions en 2014⁶. Quand l'AMT a assumé la responsabilité de ses deux premières lignes en 1996, l'achalandage était de 6,5 millions de voyages par année⁷.
- L'achalandage de West Coast Express a augmenté, passant d'environ 1,6 million en 1996 à l'achalandage actuel, soit de plus de 2,5 millions : 2 872 461 en 2012, 2 750 261 en 2013 et 2 625 328 en 2014⁸.

RECHERCHE : Services ferroviaires voyageurs dans les régions et les localités éloignées

- Le Canada compte huit services ferroviaires voyageurs actifs et deux services inactifs dans les régions et les localités éloignées.
- Les prévisions sur le rendement et les hypothèses sous-jacentes pour les services dans les régions et les localités éloignées montrent habituellement que l'on s'attend à des augmentations significatives des coûts et des subventions gouvernementales d'ici 2035.
- Il manque une définition des critères d'octroi de subventions gouvernementales pour les services dans les régions (en opposition aux localités éloignées).

Source : Research and Traffic Group, *Overview of Long-Term Scenarios for Regional and Remote Passenger Rail in Canada*, rapport pour l'examen de la *Loi sur les transports au Canada*, Research and Traffic Group, juin 2015

Les tableaux ci-dessous fournissent des renseignements supplémentaires sur les services ferroviaires voyageurs dans les régions et les localités éloignées qui offrent des options de transport aux collectivités et aux voyageurs.

**FIGURE 2 –
LONGUEURS ET GARES
D'ARRIVÉE DES SERVICES
DANS LES RÉGIONS ET LES
LOCALITÉS ÉLOIGNÉES⁹**

Exploitant	Longueur (km) ¹	Gares d'arrivée des services
Transport ferroviaire Tshuëtin	576	Sept-Îles – Schefferville
Keewatin Railway Company	251	The Pas – Pukatawagan
Algoma Central Railway	476	Sault Ste. Marie – Hearst
Services actifs de VIA Rail	4 733	Jasper – Prince-Rupert Winnipeg – Churchill Sudbury – White River Montréal – Senneterre Montréal – Jonquière
Services inactifs de VIA Rail		Victoria – Courtney ² Montréal – Gaspé ³

1. Les distances indiquées pour VIA correspondent aux milles de parcours additionnels (convertis en kilomètres) des services offerts dans les régions et les localités éloignées (les milles de parcours partagés avec les autres services ne sont pas comptés). Les milles de services groupés ou la longueur des voyages en train représentent une plus grande distance.
2. Le service a été interrompu en 2011 en raison de l'état de la voie.
3. Le service sur le tronçon reliant Montréal à Matapédia est assuré en coopération avec le service long parcours l'Océan. Le service distinct reliant Matapédia à Gaspé a été interrompu en septembre 2013 en raison de l'état de la voie sur cette portion du chemin de fer.

**FIGURE 3 – GRILLE DE
CARACTÉRISATION DES
CHEMINS DE FER DES
SERVICES DANS LES
RÉGIONS ET LES
LOCALITÉS ÉLOIGNÉES
(ACCÈS PAR LES MEMBRES
DE LA COLLECTIVITÉ / TYPE
D'UTILISATEUR)¹⁰**

	Résidents permanents	Tourisme commercial	Chalets particuliers
Éloigné (aucun autre accès par voie terrestre)	KRC, TRT		
Combiné (en partie éloigné, en partie accessible)	VIA (W-C)	VIA (W-C, S-WR, M-S, M-J)	VIA (S-WR, M-S, M-J)
Accessible par la route, mais aucun service d'autobus privé ou public	ACR	ACR	ACR
Moyens de transport par voie terrestre compétitifs	VIA (V-C, M-G, J-PR)	VIA (V-C, M-G, J-PR)	

Légende :

ACR = Algoma Central Railway; KRC = Keewatin Railway Company; TFT = Transport ferroviaire Tshuëtin; ACR = Algoma Central Railway. Pour les services de VIA Rail : J-PR = Jasper – Prince Rupert, W-C = Winnipeg – Churchill; S-WR = Sudbury – White River; M-S = Montréal – Senneterre; M-J = Montréal – Jonquière; V-C = Victoria – Courtney; M-G = Montréal – Gaspé.

Exploitant	Subventions totales de 2004 à 2009
Transport ferroviaire Tshuétin	41 349 530 \$
Ontario Northland Transportation	12 500 000 \$
Keewatin Railway Company	8 938 671 \$
Algoma Central Railway	11 920 573 \$
VIA Rail (2006-2010)	1 550 000 000 \$

**FIGURE 4 –
SUBVENTIONS FÉDÉRALES
TOTALES – 2004 À 2009¹¹**

PRÉVISIONS POUR LES 20 À 30 PROCHAINES ANNÉES

Les tableaux ci-dessous présentent des prévisions sur les facteurs d'achalandage et démographiques dans le corridor Québec-Windsor. Le premier graphique montre les diverses tendances d'achalandage possibles et tient compte d'un certain nombre de facteurs auxquels le rapport d'AECOM fait référence.

FIGURE 5 – PRÉVISIONS D'ACHALANDAGE POUR VIA RAIL¹²

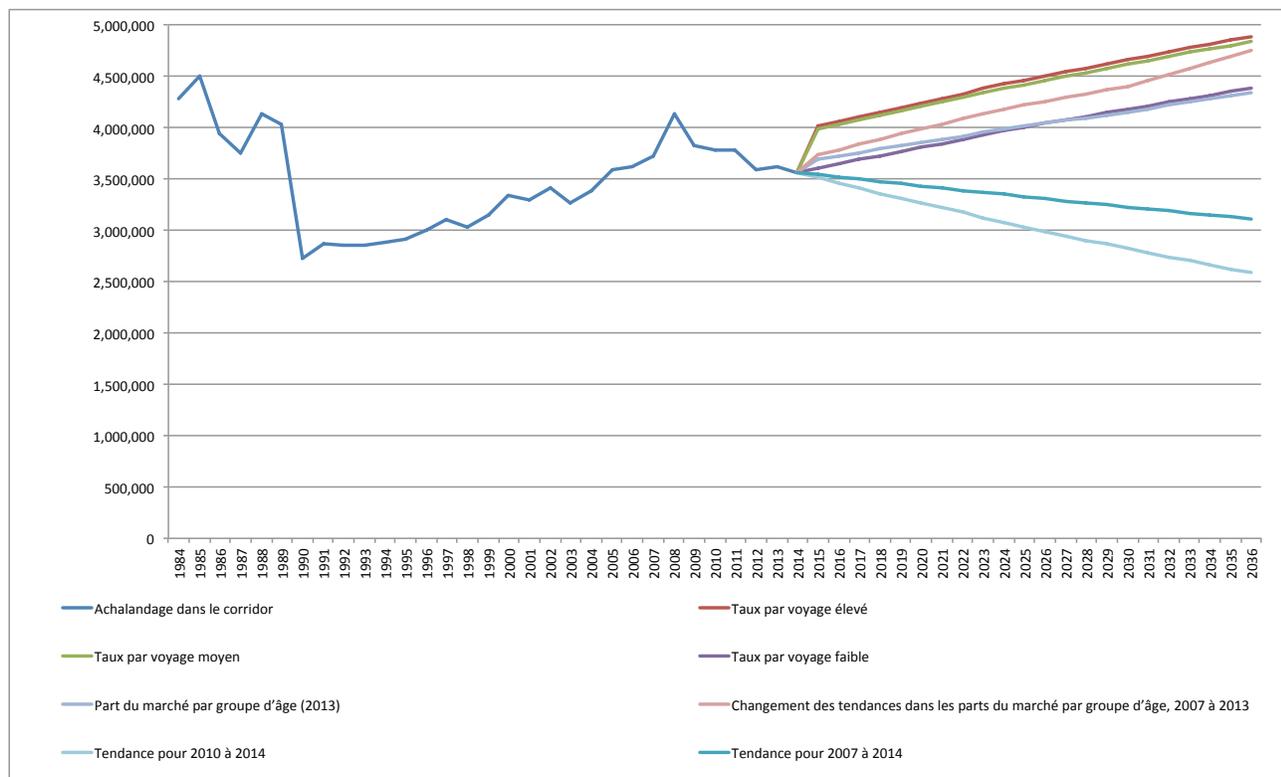


FIGURE 6 – POPULATION ANTÉRIEURE ET PRÉVUE DU CORRIDOR PAR GROUPE D'ÂGE, ENTRE 2005 ET 2035¹³

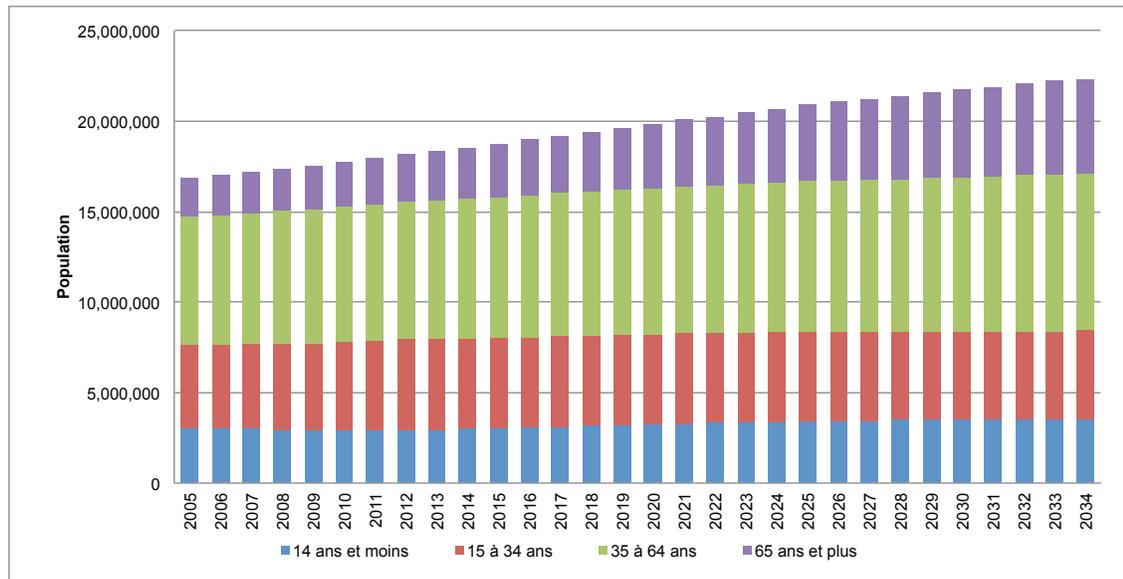
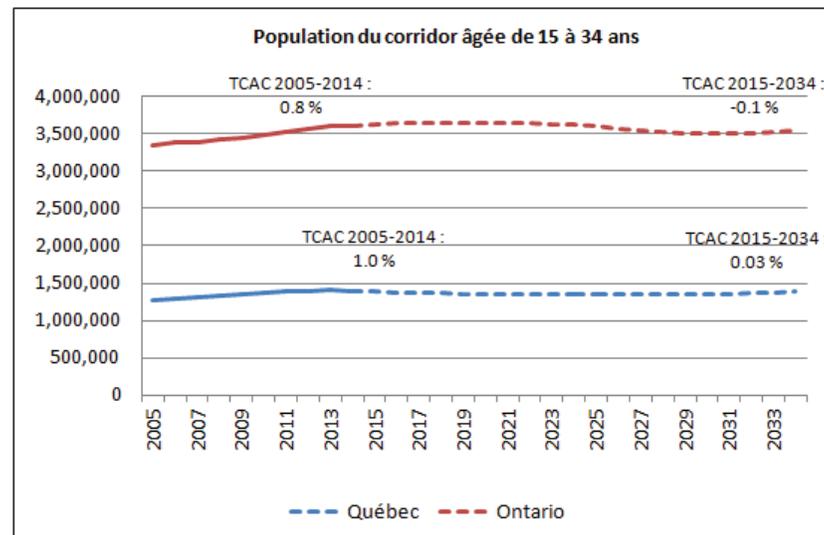
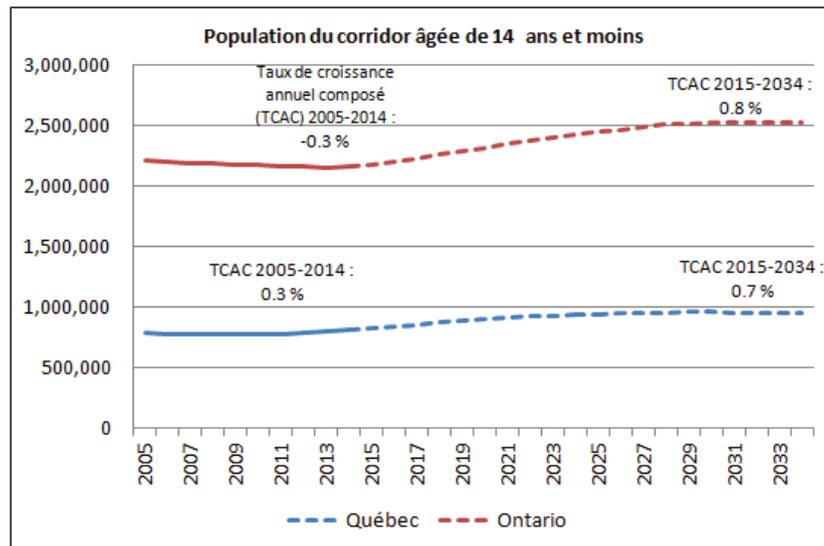
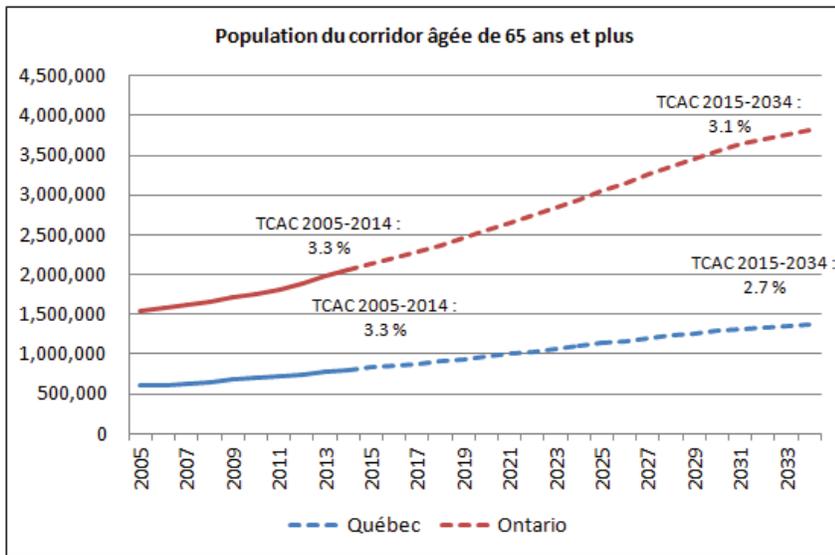
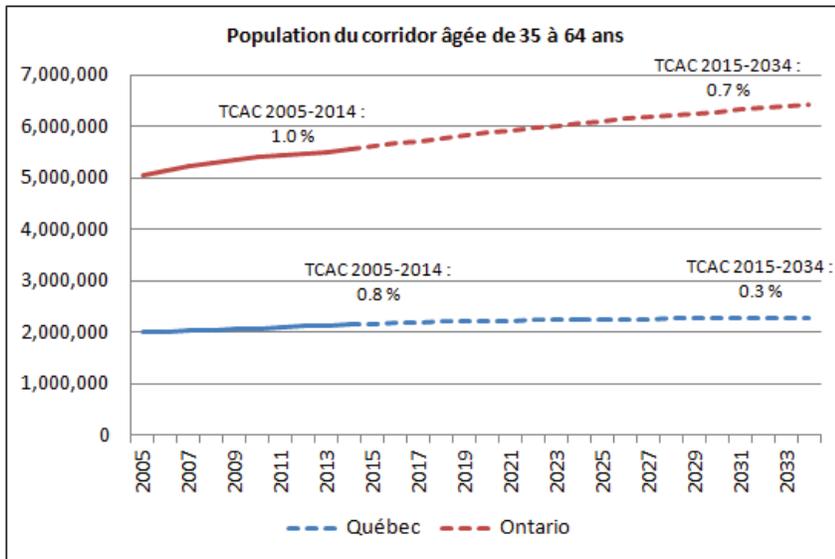


FIGURE 7 – POPULATION ANTÉRIEURE ET PRÉVUE DU CORRIDOR PAR GROUPE D'ÂGE, ENTRE 2005 ET 2035¹⁴





Notes

- ¹ Pour en savoir plus au sujet des différences entre les sociétés d'État mandataires et non mandataires, voir Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *La qualité de mandataire et les sociétés d'État* (en ligne) [dernière modification le 31 mai 2007], consulté le 23 novembre 2015. Sur Internet : <<http://www.tbs-sct.gc.ca/gov-gouv/agent-mandataire/agent-mandataire-fra.asp>>.
- ² Kieran Management Advisory, *International Comparison of Passenger Rail Systems*, rapport de recherche pour le rapport d'examen de l'Office des transports du Canada, juin 2015, page 2 (en anglais seulement).
- ³ Sources : VIA Rail, *Rapport annuel* (années 2000 et 2003 à 2014), Canarail (1993) et prévisions d'AECOM. AECOM, *Overview and Long-Term Outlook for Inter-City Passenger Rail*, document préparé en marge de l'examen de la *Loi sur les transports au Canada*, page 8, 2015.
- ⁴ Page 36 du rapport annuel de Metrolinx 2013-2014, consulté le 23 novembre 2015. Sur Internet: <http://www.metrolinx.com/fr/aboutus/publications/Annual_Report_2013-2014_FR.pdf>.
- ⁵ GO Transit, *Qu'est-ce que GO Transit?* (sans date), consulté le 23 novembre 2015. Sur Internet : <<http://www.gotransit.com/public/fr/aboutus/whatisgo.aspx>>.
- ⁶ Rapport annuel 2014 de l'Agence métropolitaine de transport, page 17, consulté le 23 novembre 2015. Sur Internet : <<https://www.amt.qc.ca/Media/Default/pdf/section8/publications/amt-rapport-annuel-2014.pdf>>.
- ⁷ Daniel Bergeron, Agence métropolitaine de transport, *Une nouvelle ère pour le train de banlieue : 160 voitures neuves arrivent!* (présentation à l'Association des transports du Canada, congrès annuel, 2010), consulté le 23 novembre 2015. Sur Internet : <<http://conf.tac-atc.ca/english/resourcecentre/readingroom/conference/conf2010/docs/a3/amt-montreal-f.pdf>>.
- ⁸ Metro Vancouver, *Transit Ridership 1989 – 2014*, consulté le 23 novembre 2015. En ligne : <<http://www.metrovancouver.org/services/regional-planning/PlanningPublications/TransitRidership.xls>>.
- ⁹ Rapport du Research and Traffic Group *Remote and Regional Rail Passenger Services*, document préparé en marge de l'examen de la Loi sur les transports au Canada, 2015, page 3.
- ¹⁰ *Idem*.
- ¹¹ Research and Traffic Group, *Remote and Regional Rail Passenger Services*, *op. cit.*
- ¹² Source : VIA Rail, Telluride Science Research Center (TSRC) 2007 et 2013, Centre 4 Spatial Economics (C4SE), Institut de la statistique du Québec (ISQ) et calculs dans AECOM, *Overview and Long-Term Outlook for Inter-City Passenger Rail*, *op. cit.*, page 19.
- ¹³ Source : Institut de la statistique du Québec, C4SE, AECOM. Page A-6 du rapport de l'AECOM *Overview and Long-Term Outlook for Inter-City Passenger Rail*.
- ¹⁴ *Idem*, page A-7.

Annexe K

Transport aérien

Cette annexe présente un complément d'information et une analyse des thèmes évoqués dans les recommandations sur le transport aérien formulées au Volume Un, chapitre 9. Elle fournit également des renseignements généraux sur les principaux enjeux, y compris les résumés des projets de recherche préparés dans le cadre de l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada* (LTC).

Politique de l'utilisateur-payeur et coût du transport aérien

La concurrence du transport aérien à l'échelle mondiale est un élément clé de la concurrence générale du Canada, ainsi que de la qualité de vie des Canadiens. Toutefois, les conditions qui le rendent si important créent également un environnement opérationnel coûteux et difficile : de petites populations, réparties sur de grandes distances, caractérisées par un relief accidenté et des conditions climatiques extrêmes, ce qui représente un défi en ce qui a trait à l'efficacité, à la fiabilité et aux économies d'échelle.

Les pilotes gagnent leur vie dans le secteur du transport aérien; sa croissance et sa prospérité sont au cœur des préoccupations. — *Air Line Pilots Association International (conseil d'administration du Canada), mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, janvier 2015*

Le Canada a mis en œuvre une politique de l'utilisateur-payeur concernant l'exploitation et le développement des infrastructures et des services aériens au cours des années 1990, de sorte que les aéroports et l'infrastructure de navigation aérienne sont financés par les revenus découlant du trafic et des activités. Toutefois, l'approche du Canada en ce qui a trait au principe de l'utilisateur-payeur contribue au coût relativement élevé du transport aérien, car les utilisateurs assument le coût total de l'infrastructure et de l'exploitation : le gouvernement perçoit des revenus, sous forme de taxes et de frais de transport aérien, bien supérieurs à ses investissements dans ce secteur (voir la figure 1). Il s'agit d'une des raisons qui expliquent pourquoi les prix du transport aérien au Canada sont beaucoup plus élevés que ceux des pays comparables, notamment des concurrents situés à une courte distance après avoir franchi la frontière des États-Unis.

Un changement de paradigme dans la façon dont les décideurs perçoivent le secteur est nécessaire pour libérer son plein potentiel afin de faire croître l'économie et le nombre d'emplois, d'unir les collectivités, d'appuyer les objectifs commerciaux essentiels et d'être concurrentiel à l'échelle mondiale.

— *Transat A.T., mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, janvier 2015*

Les administrations aéroportuaires paient un loyer à titre de retour aux contribuables pour l'utilisation de biens publics, qu'elles doivent aussi entretenir et mettre à niveau (de plus amples renseignements sur les politiques régissant les aéroports sont fournis ci-dessous). Les administrations sont des entités sans but lucratif, les coûts des loyers sont donc entièrement transférés aux utilisateurs sous une forme ou une autre. Le loyer des principales administrations aéroportuaires est calculé à des taux progressifs pouvant atteindre jusqu'à 12 % de leurs revenus bruts. La structure d'entité sans but lucratif a été choisie pour que tous les revenus des aéroports soient réinvestis dans l'exploitation et les installations. En pratique, le loyer exige que les grands aéroports génèrent de nouveaux revenus s'élevant à 1,12 \$ pour chaque dollar investi. Bien que le loyer ne puisse coûter qu'environ 2 à 5 \$ par passager, en fonction de l'aéroport, il équivaut au tiers des frais d'atterrissage ou d'aérogare payés par les transporteurs dans les grands aéroports¹. Les coûts des loyers ne sont pas considérés comme concurrentiels par rapport à ceux des administrations concurrentes et ils sont démesurés par rapport aux frais équivalents imposés aux ports canadiens (voir la figure 3).

Les taxes et les frais élevés continuent de miner la concurrence des coûts de l'industrie canadienne du transport aérien, le gouvernement continue de percevoir les loyers des aéroports même si le montant dépasse maintenant la valeur initiale des biens transférés aux administrations. Ces coûts entraînent une hausse des frais d'atterrissage, du prix des billets et ceux afférents au fret aérien.

— Chambre de commerce du Canada, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2015

Revenus du gouvernement provenant du secteur du transport aérien – 2013-2014 (en millions de dollars)			
Loyer des aéroports	Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien	Taxe sur le carburant	TOTAL
294,4 \$	661,9 \$	97,2 \$	1 053,5 \$

Investissements du gouvernement dans le secteur du transport aérien – 2013-2014 (en millions de dollars) ³			
Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaire	Budget de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien	Subvention pour les 18 aéroports dont TC est propriétaire et qu'il exploite ⁴	TOTAL
29,8 \$	559,1 \$	38,2 \$	627,1 \$

Différence (M)	426,4 \$
-----------------------	-----------------

FIGURE 1 – COMPARAISON ENTRE LES REVENUS FÉDÉRAUX ET LES DÉPENSES LIÉES AU TRANSPORT AÉRIEN²

D'après les politiques fédérales, les revenus du gouvernement provenant du Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien s'équilibrera au fil du temps avec les dépenses engagées pour l'Administration canadienne sur la sûreté du transport aérien, les fonctions de sûreté aérienne de Transports Canada et les services de police de la GRC à bord des aéronefs⁵. Les transporteurs aériens bénéficient de façon tangible de la création de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien et de l'imposition du Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien par le gouvernement, puisque cela les soulage des coûts de contrôle qu'ils devaient assumer, lesquels s'élevaient à quelque 100 millions de dollars avant 2002, ainsi que du financement de l'équipement de contrôle spécialisé, qui se chiffre à 1 milliard de dollars depuis 2002⁶. Avec l'application du Droit pour la sécurité, ces coûts sont directement facturés aux passagers.

Cette politique de recouvrement complet des coûts relatifs aux fonctions stratégiques, réglementaires et policières n'est pas considérée uniforme avec d'autres modes de transport et d'autres secteurs de l'économie (p. ex. il n'y a pas de droit pour la sûreté maritime ou la sécurité aux frontières terrestres). La mesure dans laquelle le gouvernement assume le coût total est aussi contestée. Par exemple, le transporteur Air Canada a récemment dénoncé qu'au cours des cinq dernières années, la valeur des sièges qu'il a fournis aux agents de sécurité avait dépassé les 100 millions de dollars, soulignant au passage que la plupart des autres administrations prévoient des mesures compensatoires pour des programmes semblables⁷. Au cours des dernières années, les revenus ont augmenté en fonction du trafic à des taux de 3 à 5 p. 100 par année tandis que les dépenses relatives à la sûreté sont demeurées relativement constantes (voir le Volume Un, chapitre 9, figure 3). À l'instar du loyer des aéroports et des taxes sur le carburant d'aviation, le Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien figure parmi les Fonds consolidés du revenu. Par ailleurs, les paiements versés en remplacement de taxes municipales peuvent être considérables : les aéroports de Toronto et de Montréal doivent verser respectivement jusqu'à 30 et 40 millions de dollars.

Les services de sûreté sont des biens publics, tout comme la défense nationale. Personne ne peut être exclu de la sûreté offerte, et la capacité d'une personne de jouir de cette protection ne mine en rien celle d'une autre personne... En 2013, les dépenses des États-Unis liées à la sûreté aérienne s'élevaient à 7,8 milliards de dollars américains, montant duquel le Trésor public représentait 67 %. Les frais payés par les passagers génèrent des revenus de 1,88 milliard de dollars ou représentent 28 % des dépenses liées à la sûreté aérienne.

— M. Barry E. Prentice, professeur, I.H. Asper School of Business, Université du Manitoba, présentation à l'occasion de l'International Symposium on Aviation Security, Toronto, mai 2014

De nombreux pays se livrant concurrence permettent aussi aux passagers internationaux à l'arrivée d'acheter des marchandises hors taxes dans les aéroports. Cette possibilité a été envisagée au Canada par le passé, mais on n'y a pas donné suite. Par conséquent, et étant donné que les passagers au départ peuvent acheter à l'arrivée à leur destination à l'étranger, les administrations aéroportuaires ne peuvent profiter des recettes que génèreraient les ventes hors-taxes. Et les voyageurs à l'arrivée ne compensent pas cette perte. Les administrations aéroportuaires utilisent des revenus de sources non aéronautiques, comme les boutiques hors-taxes, pour payer les frais imposés aux transporteurs aériens et aux passagers.

Au moyen de consultations, de mémoires et de rapports publiés antérieurement, les compagnies aériennes, les aéroports, les associations de tourisme et d'hôtellerie, les syndicats de pilotes, les provinces, les chambres de commerce, les transitaires internationaux, l'Institut C.D. Howe, le Conference Board du Canada et de nombreuses autres entités ont demandé à l'unanimité la réduction du fardeau lié aux coûts du gouvernement pour le secteur du transport aérien (c.-à-d. les loyers des aéroports, les taxes sur le carburant et les frais de sûreté). Bon nombre d'entre eux ont demandé un contrôle accru des coûts aéroportuaires en ce qui a trait aux dépenses en immobilisations et aux décisions établissant les frais. Certaines provinces se sont opposées à autoriser les boutiques hors taxes à l'arrivée par le passé, mais d'après ce que les responsables de l'Examen ont entendu, de façon indirecte, les gouvernements provinciaux seraient maintenant plus favorables à l'idée. Certaines provinces ont réduit, voire éliminé, la taxe sur le carburant aviation pour les vols internationaux, mais l'Ontario a récemment augmenté cette taxe.

L'abrogation de la taxe sur le carburant de la Colombie-Britannique pour les vols internationaux en 2012 est une autre étude de cas qui quantifie les répercussions de ce qui semble, à première vue, être des frais « peu élevés ». Depuis, 22 compagnies aériennes auraient ajouté des vols à destination de Vancouver. Le gouvernement estime que la perte initiale de revenus s'élevant à 12 millions de dollars a été compensée par de nouvelles cotisations sociales et une nouvelle taxe à la consommation, lesquelles correspondraient à environ 20 millions de dollars.

— Table ronde nationale sur les voyages et le tourisme, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, février 2015

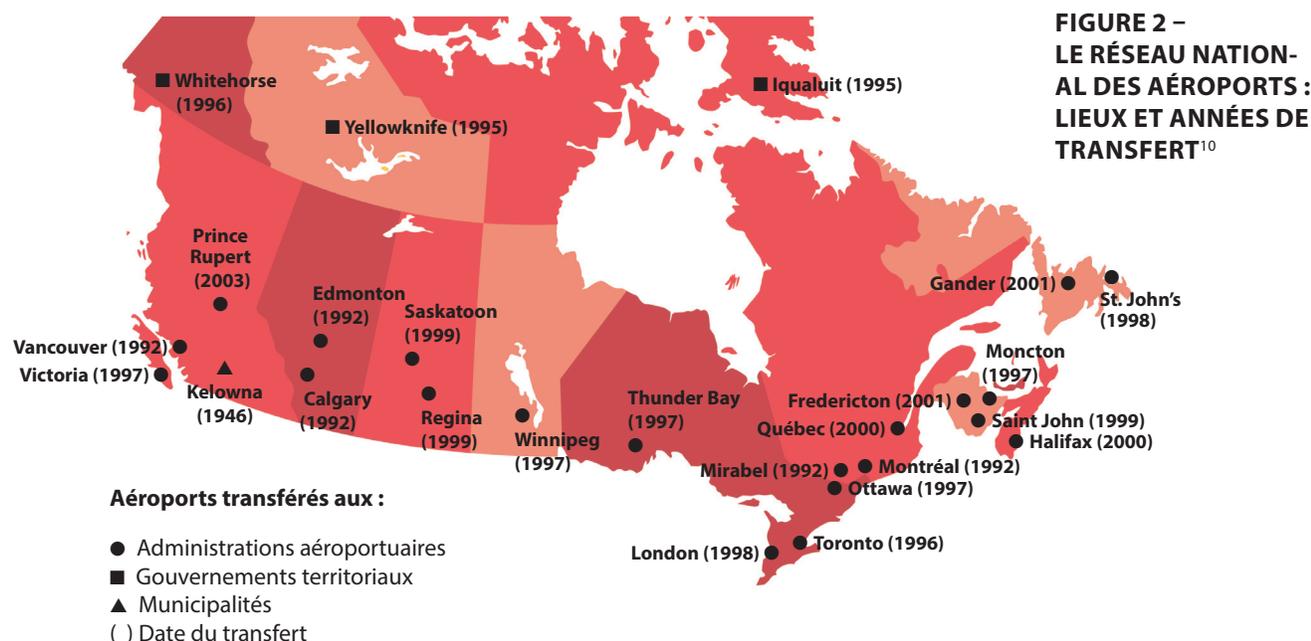
L'an dernier, les loyers des aéroports et les frais de sûreté se sont élevés à près d'un milliard de dollars. D'après les estimations de Transports Canada, en augmentant le prix des billets d'avion, ces coûts pourraient se traduire par une réduction pouvant atteindre jusqu'à 2,5 millions de passagers par année puisque la demande de transport aérien est très variable. Si les frais et les taxes du gouvernement sont réduits, d'autres ajustements seront nécessaires pour que les utilisateurs puissent profiter des économies. Ces ajustements pourraient

comprendre des mesures stratégiques et réglementaires visant à favoriser la concurrence ainsi que des changements à la gouvernance afin d'améliorer la discipline du marché dans les aéroports. Les économies entraînent une hausse du trafic, ce qui permet de réaliser de plus grandes économies d'échelle. Ces gains d'efficacité se traduisent par une rentabilité accrue pour le secteur et des prix plus compétitifs pour les utilisateurs. Par exemple, d'après les modèles économiques de Transports Canada et une analyse semblable fournie dans le cadre de l'Examen par un grand transporteur aérien commercial, une réduction d'un dollar du prix des billets d'avion pourrait se traduire par environ 125 000 nouveaux voyageurs par année, ce qui correspond à un aller-retour quotidien effectué par un Boeing 737.

POLITIQUE NATIONALE DES AÉROPORTS : PROPRIÉTÉ ET GOUVERNANCE

Il y a trente ans, Transports Canada était propriétaire et exploitant de la plupart des aéroports du pays, ainsi que du système de navigation aérienne. La majeure partie de cette infrastructure satisfaisait aux normes technologiques et architecturales les plus élevées en vigueur au moment de sa construction dans les années 1950 et 1960 mais, au milieu des années 1980, le système vieillissait et approchait de la fin de sa vie utile. Des priorités concurrentes pour les fonds publics ainsi que le niveau d'endettement du gouvernement poussaient le modèle exploité par le gouvernement jusqu'au point de rupture. Les budgets fédéraux ne pouvaient pas supporter les coûts de remplacement des aéroports et du système de navigation aérienne qui étaient de moins en moins adaptés aux volumes de trafic croissants, ni les nouvelles exigences de sûreté découlant des attaques violentes visant le transport aérien à l'échelle mondiale⁸.

À la suite d'une série d'études dans les années 1980, et de la privatisation des aéroports au Royaume-Uni, le Canada a commercialisé les services de navigation aérienne (NAV CANADA) et les grands aéroports et il a adopté le principe de l'« utilisateur payeur » afin de construire et d'exploiter l'infrastructure aérienne dans l'ensemble du secteur. En commençant par Vancouver, Calgary, Montréal et Edmonton, de 1992 à 2003, l'exploitation des 22 grands aéroports appartenant au gouvernement fédéral (aéroports dont le trafic est supérieur à 200 000 passagers par année ou qui sont situés dans les capitales provinciales) a été transférée à 21 administrations aéroportuaires⁹.



Ces sociétés d'État sans but lucratif et sans capital-actions ont reçu pour mandat d'aménager et d'exploiter les aéroports et les terrains de façon sûre et sécuritaire en vue du développement économique de leur région. La majorité des sociétés sont constituées en vertu de la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif*, mais certaines (notamment Calgary et Edmonton) sont constituées en vertu de la législation provinciale. L'État est demeuré propriétaire des terrains et des biens, aux termes de relations régies par des baux de 60 ans (accompagnés d'une option de renouvellement de 20 ans). Les administrations paient un loyer et, à la fin du bail, elles doivent rendre un aéroport de classe mondiale et n'avoir aucune dette à payer au gouvernement. Étant donné que la fin du bail approche, il sera de plus en plus difficile pour les administrations d'emprunter afin d'entretenir ou d'améliorer les biens, et de signer un bail avec les entreprises exerçant des activités sur les terrains de l'aéroport. Les administrations aéroportuaires sont libres d'établir les frais, d'emprunter et d'exploiter des filiales.

La Politique nationale des aéroports a donné lieu au Réseau national des aéroports, qui comprenait les 22 aéroports administrés par les autorités aéroportuaires, ainsi que les aéroports dans les deux capitales territoriales – Whitehorse et Yellowknife – dont l'administration a été transférées aux gouvernements territoriaux, et l'aéroport de Kelowna, dont la municipalité est exploitant et en partie propriétaire. L'aéroport d'Iqaluit a été ajouté au Réseau national des aéroports au moment de la création du Nunavut. Ces quatre aéroports ne sont pas assujettis aux mêmes exigences en ce qui a trait aux baux ou aux loyers.

Les principes de responsabilité envers le public incorporés par renvoi aux baux et aux statuts constitutifs des administrations aéroportuaires précisent certaines conditions d'exploitation et de gouvernance des aéroports. Les baux prévoient également la continuité des activités de l'aéroport dans le cas où l'administration aéroportuaire ne serait plus capable ou disposée à le faire (p. ex. pour cause de défaut). Aucune législation ne définit clairement les rôles, les responsabilités et les obligations de chacun des intervenants concernés, comme c'est le cas pour les administrations portuaires canadiennes (*Loi maritime du Canada*) et NAV CANADA (*Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile*). Il résulte de cette lacune des différences en ce qui a trait aux pouvoirs conférés au ministre des Transports, ainsi qu'aux structures de responsabilité et de gouvernance entre ces différentes entités.

**FIGURE 3 –
COMPARAISON
DES REVENUS ET DES
FRAIS IMPOSÉS PAR
LE GOUVERNEMENT
DES AÉROPORTS ET
DES PORTS (2013)¹¹**

Administration aéroportuaire	Revenus bruts	Loyer des aéroport	Loyer calculé en % des revenus bruts
Toronto-Pearson	1 117 534 000 \$	128 877 000 \$	11,53 %
Montréal	446 600 000 \$	45 600 000 \$	10,21 %
Vancouver	434 183 000 \$	42 272 000 \$	9,73 %
Calgary	351 326 000 \$	34 761 000 \$	9,89 %
Edmonton	182 844 000 \$	15 380 000 \$	8,41 %
TOTAL (18 aéroports)	3 099 753 000 \$	291 720 00 \$	9,41 %

Administration portuaire	Revenus bruts	Frais sur les revenus	Frais calculé en % des revenus bruts
Vancouver	210 900 379 \$	6 208 414 \$	2,94 %
Montréal	87 357 000 \$	3 819 000 \$	4,37 %
Toronto	50 293 020 \$	2 411 000 \$	4,79 %
Prince-Rupert	39 302 561 \$	1 800 000 \$	4,58 %
Ville de Québec	30 814 552 \$	1 300 000 \$	4,22 %
TOTAL (18 ports)	547 300 000 \$	19 313 000 \$	3,53 %

Les administrations aéroportuaires ont accès à du financement à des taux préférentiels en partie en raison du pouvoir absolu d'augmenter les frais. La nature sans but lucratif signifie que les administrations aéroportuaires n'ont pas à verser des dividendes. En principe, cela permet de limiter les coûts pour les utilisateurs. Cependant, en l'absence de pressions concurrentielles, les activités monopolistiques ont tendance à être surcapitalisées, et certains aéroports peuvent correspondre à cette description. Les grandes administrations aéroportuaires ont construit des aéroports de classe mondiale (quoique dispendieux), mais les petites administrations aéroportuaires ont de la difficulté à entretenir leurs aéroports ayant un achalandage limité.

Certains intervenants, y compris des transporteurs aériens, estiment que la nomination des directeurs par les utilisateurs pourrait aider les conseils d'administration à s'éloigner des augmentations de frais et de la surconstruction. La législation (*Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile*), les structures de gouvernance et de conseil d'administration de NAV CANADA et les principes de facturation de frais imposés par la loi supervisés par l'Office des transports du Canada pour assurer une surveillance rigoureuse du monopole (voir ci-dessous). La structure de NAV CANADA fait également une distinction entre les membres de la société (l'équivalent des actionnaires pour les sociétés à but lucratif) et les directeurs en précisant les lignes de responsabilité (voir le document « Contexte » à la page 150).

Les frais d'amélioration aéroportuaire ont été introduits par les administrations aéroportuaires peu de temps après la commercialisation des aéroports comme moyen visant à améliorer l'infrastructure aéroportuaire et à accroître la responsabilité. Malgré ces intentions nobles, la WJPA soutient que les frais d'amélioration aéroportuaire ont grimpé de façon incontrôlable. Les frais nominaux de 5 \$ ont augmenté de façon exponentielle jusqu'à 35 \$ par passager, pour chaque étape d'un vol.

— WestJet Pilots Association (WJPA), mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, mai 2015

La Politique nationale des aéroports a également orienté la cession de la grande majorité des petits aéroports appartenant au gouvernement fédéral (y compris ceux dans les trois capitales territoriales) à des autorités provinciales ou locales. Ces aéroports ont été définitivement transférés aux termes d'un règlement négocié avec un financement pour les immobilisations reportées. Transports Canada continue d'exploiter les 18 petits aéroports au pays que le gouvernement n'a pas été en mesure de céder ou qu'il désirait conserver.



**FIGURE 4 –
18 AÉROPORTS DONT
TRANSPORTS CANADA
EST PROPRIÉTAIRE
ET EXPLOITANT¹²**

CONTEXTE: NAV Canada

La Politique nationale des aéroports a également établi NAV CANADA en tant que société sans but lucratif et sans capital actions. Contrairement aux administrations aéroportuaires, NAV CANADA a dû acheter tous ses biens du gouvernement fédéral pour un montant de 1,5 milliard de dollars en 1996, montant qui a été financé par emprunt. La *Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile* a conféré à la société le pouvoir discrétionnaire de fixer les frais en fonction des « paramètres concernant les redevances » définis dans la Loi et pouvant faire l'objet d'un appel devant l'Office des transports du Canada. Elle peut contracter des dettes et vendre ses services à l'étranger.

NAV CANADA fournit des services de navigation aérienne dans l'espace aérien du Canada et de l'Atlantique nord, et vend ses services et technologies ailleurs dans le monde. NAV CANADA investit également dans l'innovation, par exemple, Aireon, en coentreprise avec Iridium, s'appête à lancer un réseau mondial continu de navigation aérienne par satellite qui augmentera considérablement la capacité des itinéraires les plus efficaces, offrant ainsi de grandes économies de carburant pour les compagnies aériennes, ainsi que des revenus potentiels importants pour NAV CANADA. La société a été désignée trois fois par des compagnies aériennes à l'étranger comme le meilleur fournisseur de services de navigation aérienne au monde pour la prestation d'une valeur ajoutée pour ses utilisateurs, et pour la réduction constante des frais au cours des dix dernières années.

Les plans d'immobilisations sont seulement approuvés pour en vérifier la sécurité, l'obsolescence ou le remboursement à NAV CANADA et/ou à ses clients (économies de carburant). Des investissements dans les technologies et les processus visant à réduire la consommation de carburant sont très profitables pour les compagnies aériennes, car la dette est moins coûteuse que les actions, et le coût des immobilisations de NAV CANADA est inférieur de 67 à 75 % à celui de ses compagnies aériennes clientes. NAV CANADA est désignée comme un émetteur public tout comme une entreprise spéculant en bourse, c'est-à-dire que toutes les règles de divulgation publique s'appliquent; elle publie des rapports financiers trimestriels et des rapports annuels complets, etc. NAV CANADA fournit la même efficacité et la même ardeur que le secteur privé, sans qu'il ne soit nécessaire de réglementer les prix. Les économies réalisées sont injectées dans le système ou transmises en tant que réduction des frais. Certains intervenants citent NAV CANADA comme modèle pour les monopoles naturels et les services publics (notamment les administrations aéroportuaires et portuaires, l'ACSTA), s'apparentant à une coopérative de clients offrant des plateformes de services partagés.

La société compte cinq groupes de membres (l'équivalent des intervenants), qui nomment les directeurs :

- Transporteurs commerciaux (4 directeurs);
- Aviation générale (1 directeur);
- Syndicats des services de navigation aérienne (2 directeurs);
- Gouvernement fédéral (3 directeurs);
- Membre de la direction (4 directeurs indépendants nommés par le Conseil d'administration, ainsi que le président et le PDG.

Source : Examen de la LTC et rapports annuels de NAV CANADA

Le Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires (PAIA) est une source de financement d'une importance cruciale pour les investissements liés à la sécurité dans les petits aéroports au Canada. Après plus de 20 années d'existence, il est clair que le Programme a besoin d'amélioration pour évoluer au même rythme que les forces de l'inflation et faire face au fardeau réglementaire, et de temps afin d'être une ressource viable pour les petits aéroports au Canada.

— Airport Management Council of Ontario, mémoire supplémentaire dans le cadre de l'Examen de la LTC, juin 2015

La plupart des petits aéroports sont également libres d'établir les frais, mais pourraient ne pas avoir le même accès aux capitaux d'emprunt que les grands aéroports. En raison d'un volume de trafic plus faible dans les petits aéroports, il est souvent difficile de soutenir leur fonctionnement et leurs immobilisations seulement avec les frais d'utilisation. Bien qu'aucun aéroport n'ait fait l'objet d'une fermeture, l'autonomie continue de poser problème.

Les administrations aéroportuaires prennent des engagements à long terme que la fin imminente des baux risque bientôt de compromettre. Le gouvernement fédéral devrait vendre le reste de ses parts dans les baux des aéroports dont il est propriétaire aux administrations portuaires sans but lucratif qui les exploitent actuellement ou aux sociétés à but lucratif. De telles ventes pourraient être avantageuses pour les investisseurs, les compagnies aériennes, les voyageurs et les contribuables.

— Benjamin Dachis, Institut C.D. Howe, *Full Throttle: Reforming Canada's Aviation Policy*, janvier 2014.

La version de 1994 de la Politique nationale des aéroports prévoyait que les loyers des aéroports financeraient le Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires afin d'appuyer les investissements nécessaires liés à la sécurité. En pratique, le gouvernement fédéral perçoit un loyer de plus de 291 millions de dollars aux grands aéroports, alors qu'il ne consacre qu'entre 20 et 40 millions de dollars au Programme, selon l'année, pour financer des améliorations de base à la sécurité¹³.

L'importance de renforcer l'appui fédéral offert à l'infrastructure aéroportuaire locale dans les collectivités petites et éloignées a été soulignée dans de nombreux mémoires présentés par des municipalités et leurs associations, ainsi que par l'industrie minière et les chambres de commerce.

L'inclusion des petits aéroports dans le Réseau national des aéroports les place dans une situation concurrentielle désavantageuse par rapport aux aéroports appartenant à des administrations locales, qui bénéficient d'un appui fédéral, provincial et municipal en ce qui a trait à leur infrastructure et leur exploitation. Tous les aéroports dont le gouvernement fédéral a entièrement cédé l'administration en vertu de la Politique nationale des aéroports ont survécu, et certains d'entre eux ont même surpassé les petits aéroports appartenant au gouvernement fédéral (voir la figure 5 à la page 152).

Afin de demeurer viables, les aéroports régionaux/locaux ont besoin d'un financement adéquat et prévisible pour les projets d'immobilisations essentiels et liés à la sécurité. Les petits aéroports accueillent un trafic moins stable et ont un bilan moins favorable et des biens vieillissants; ils ont également plus de difficulté à obtenir des immobilisations par l'intermédiaire des marchés commerciaux pour l'entretien et la mise à niveau. Ces aéroports sont exploités au moyen d'un financement insuffisant pour une longue période et l'infrastructure et l'équipement sont usés et vieillissants et nécessitent des améliorations pour appuyer l'exploitation continue.

— Association des aéroports du Canada atlantique, *mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC*, janvier 2015.

On peut se demander si les petits aéroports du Réseau national des aéroports fournissent une connectivité d'envergure nationale. L'Examen n'a trouvé aucun fondement politique justifiant le maintien par le gouvernement du Canada de la propriété et de l'exploitation des 18 aéroports relevant encore de Transports Canada en tant que legs de la Politique nationale des aéroports. Ces petits aéroports pourraient éventuellement être exploités par des autorités locales dans l'intérêt de leur collectivité. Cela permettrait aux exploitants d'aéroports d'avoir accès à un financement de l'infrastructure équitable en comparaison avec les installations de taille semblable dans d'autres collectivités, tout en réduisant la responsabilité financière du gouvernement du Canada à leur égard au fil du temps.

FIGURE 5 – PLUS IMPORTANTS AÉROPORTS DE PASSAGERS AU CANADA
 (LES PETITS AÉROPORTS DU RNA APPARTENANT AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL SONT SURLIGNÉS)¹⁴

Aéroport			Nbre total de passagers (embarqués et débarqués)		
			2013	2014	Variation
1	Aéroport International Toronto/Lester B Pearson	Administration aéroportuaire du RNA	35 261 531	37 523 366	6,4 %
2	Aéroport International de Vancouver	Administration aéroportuaire du RNA	17 644 195	18 944 527	7,4 %
3	Aéroport International de Calgary	Administration aéroportuaire du RNA	13 788 879	14 666 729	6,4 %
4	Aéroport International de Montréal/Pierre Elliott Trudeau	Administration aéroportuaire du RNA	13 514 047	14 174 375	4,9 %
5	Aéroport International d'Edmonton	Administration aéroportuaire du RNA	7 380 826	7 710 267	4,5 %
6	Aéroport International d'Ottawa/Macdonald-Cartier	Administration aéroportuaire du RNA	4 480 895	4 472 365	-0,2 %
7	Aéroport International de Winnipeg/J.A. Richardson	Administration aéroportuaire du RNA	3 448 823	3 626 250	5,1 %
8	Aéroport International de Halifax/Robert L Stanfield	Administration aéroportuaire du RNA	3 540 594	3 620 107	2,2 %
9	Aéroport International de Toronto/Billy Bishop	Hors du RNA	<i>Environ 2 400 000 *</i>		
10	Aéroport International de Victoria	Administration aéroportuaire du RNA	1 563 656	1 634 887	4,6 %
11	Kelowna	RNA – Ville de Kelowna	1 589 476	1 607 991	1,2 %
12	Aéroport International de St John's(T. N.-L.)	Administration aéroportuaire du RNA	1 481 037	1 555 795	5,0 %
13	Aéroport International de Saskatoon/John G Diefenbaker	Administration aéroportuaire du RNA	1 406 576	1 497 579	6,5 %
14	Aéroport International de Québec/Jean Lesage	Administration aéroportuaire du RNA	1 420 271	1 449 413	2,1 %
15	Aéroport International de Regina	Administration aéroportuaire du RNA	1 238 358	1 254 933	1,3 %
16	Fort McMurray	Hors du RNA	1 097 457	1 166 540	6,3 %
17	Thunder Bay	Administration aéroportuaire du RNA	742 192	739 837	-0,3 %
18	Aéroport International du Grand Moncton	Administration aéroportuaire du RNA	644 273	649 427	0,8 %
19	London	Administration aéroportuaire du RNA	456 545	479 928	5,1 %
20	Prince George	Administration aéroportuaire du RNA	442 314	435 128	-1,6 %
21	Yellowknife	RNA – gouvernement territorial	356 227	359 384	0,9 %
22	Comox	Hors du RNA	333 615	336 656	0,9 %
23	Deer Lake	Hors du RNA	295 430	320 272	8,4 %
24	Charlottetown	Administration aéroportuaire du RNA	300 754	317 150	5,5 %
25	Fredericton	Administration aéroportuaire du RNA	<i>Environ 315 000 *</i>		
26	Aéroport International de Whitehorse	RNA – gouvernement territorial	269 326	305 179	13,3 %
27	Terrace	Hors du RNA	183 439	290 383	58,3 %
28	Windsor	Hors du RNA	241 684	263 401	9,0 %
29	Vancouver Harbour	Hors du RNA	256 025	247 380	-3,4 %
30	Fort St John	Hors du RNA	174 773	245 509	40,5 %
31	Saint John (N.-B.)	Administration aéroportuaire du RNA	<i>Environ 240 000 *</i>		
32	Sudbury	Hors du RNA	249 256	232 879	-6,6 %
33	Timmins	Hors du RNA	207 132	210 448	1,6 %
34	Victoria Harbour	Propriétaire et exploitant – TC	208 726	203 194	-2,7 %
35	Goose Bay	Hors du RNA	142 169	176 037	23,8 %
36	Wabush	Propriétaire et exploitant – TC	183 836	153 671	-16,4 %
37	Kitchener/Waterloo	Hors du RNA	148 189	147 317	-0,6 %
38	Aéroport International de Gander	Administration aéroportuaire du RNA	132 613	140 997	6,3 %
TOTAL – CANADA			123 909 945	130 589 685	5,4 %

* Statistique Canada ne publie pas les volumes de passagers des aéroports où il n'y a qu'un seul transporteur aérien dominant pour des motifs liés à la sensibilité commerciale.

Il est généralement admis que le loyer des aéroports devrait être réduit ou éliminé et que les questions relatives à la fin des baux seraient réglées. Le transfert de propriété réglerait ces deux questions, mais certaines administrations aéroportuaires sont satisfaites du modèle actuel et préféreraient la réduction des loyers et la prolongation des baux. Certains craignent que le transfert des terrains soit assujéti aux codes et frais de construction/planification municipaux/provinciaux, ce qui augmenterait les coûts et les délais liés à l'aménagement, et suppose des revendications territoriales des Premières Nations). Les administrations aéroportuaires ont remis en question la nécessité des réformes de la gouvernance, même si elles ont accepté la plupart, voire toutes, les mesures particulières lors des consultations. Cela s'explique par le fait que bon nombre d'entre elles remplissent déjà les objectifs de la plupart des réformes éventuelles, que ce soit de façon volontaire ou pour respecter des obligations à l'égard des prêteurs aux termes des règles sur les valeurs mobilières. Ce qui manque, c'est l'uniformité qui permettrait d'effectuer des comparaisons.

Jusqu'à tout récemment, plusieurs grands aéroports étaient en faveur de la privatisation complète. Cependant, dans le cadre des consultations menées pour l'Examen, seulement un aéroport a soutenu cette option. Les administrations des petits aéroports ont indiqué qu'au cours des années, elles ont constaté que l'adhésion au Réseau national des aéroports ne comportait aucun avantage et les excluait d'un financement fédéral pour les infrastructures. La plupart ont exprimé un intérêt pour un processus de cession semblable à celui des aéroports régionaux dans les années 1990.

Très peu de modèles étrangers étaient disponibles au moment de l'adoption de la Politique nationale des aéroports. Néanmoins, les principaux objectifs de cette politique ont été atteints : les aéroports cédés ont malgré tout poursuivi leurs activités, car leur collectivité a assumé leur responsabilité. La plupart des problèmes relevés dans le cadre de l'Examen découlent d'un choix effectué dans les années 1990 qui consistait à ne pas céder complètement les grands aéroports et à miser encore plus sur la concurrence et les forces du marché pour orienter la prise de décisions. Cela pourrait être réglé en passant de la propriété et de l'exploitation confiées au gouvernement au moyen de la commercialisation à une privatisation complète, y compris le transfert des terrains et des biens, tout en adoptant un cadre législatif qui assurera la transparence, la responsabilité et la surveillance par les utilisateurs et l'État maintenant et à l'avenir.

Les aéroports pourraient être une occasion de privatisation, pas seulement de commercialisation. Toutefois, si les aéroports sont privatisés, cette privatisation doit être assujéti à une réglementation et une surveillance rigoureuses en ce qui a trait aux tarifs et aux services.

— Association du transport aérien du Canada, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2015

CONTEXTE : Options de privatisation des aéroports

Il existe de nombreuses options de privatisation des grands aéroports selon que le gouvernement choisit de conserver la totalité ou une partie des titres de propriété foncière ou de privatiser simultanément la totalité des activités ou des immobilisations aéroportuaires.

Conservation des titres de propriété sur les terrains et les immobilisations des aéroports :

1. Monétiser la source de revenus associée aux loyers fonciers en la cédant à un investisseur privé qui nommera des directeurs au conseil d'administration à la place du gouvernement fédéral. Prendre note que cette option ne rendrait pas les coûts plus concurrentiels et qu'elle ne permettrait pas de résoudre les problèmes liés à la fin d'un bail.
2. Privatiser l'exploitation des aéroports au moyen d'une nouvelle concession ou d'un contrat de gestion et adopter une loi visant à annuler les baux en vigueur et à dissoudre les administrations aéroportuaires. Prendre note que cette option serait plus complexe dans le cas des administrations constituées sous le régime d'une loi provinciale.

Vente partielle des terrains et des immobilisations des aéroports :

3. Conclure un partenariat de participation avec des gestionnaires du secteur privé qui seraient propriétaires d'au moins 49 % des aéroports et qui seraient responsables de l'exploitation des aéroports aux termes d'un contrat. Il serait nécessaire d'adopter une loi visant à annuler les baux en vigueur et à dissoudre les administrations aéroportuaires. L'aéroport international de Birmingham (Royaume-Uni) est exploité selon un modèle similaire (le Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario est un actionnaire minoritaire).

Vente des terrains et des immobilisations des aéroports :

4. Convertir les administrations aéroportuaires existantes en une société à capital-actions aux termes de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* et vendre les terrains de l'aéroport aux administrations. Une loi serait requise pour le maintien ou le transfert des actifs et des passifs. Dans certains cas, il serait nécessaire de travailler avec les provinces, les Premières Nations ou d'autres intervenants, selon les propriétaires des terrains en question, les lois provinciales applicables, les ententes en vigueur, les revendications territoriales en suspens, etc.
5. Annuler les baux, dissoudre les administrations existantes et vendre les immobilisations à une société privée ou à un consortium d'investisseurs. Il serait possible de céder jusqu'à 100 % des parts des aéroports en une seule vente, comme ce fut le cas avec les grands aéroports du Royaume-Uni dans les années 1980. Il serait également possible de vendre les parts progressivement comme ce fut le cas avec des sociétés d'État canadiennes comme Petro-Canada et Air Canada.

Source : Examen de la LTC et renseignements généraux fournis par des administrations aéroportuaires.

Une analyse sur la privatisation des aéroports présentée aux responsables de l'Examen a révélé un certain nombre d'obstacles à surmonter afin de privatiser totalement les aéroports. Parmi ceux-ci, citons la nécessité d'obtenir le consentement des détenteurs d'obligations en cours des administrations aéroportuaires aux termes d'une résolution extraordinaire. Le transfert des terrains des aéroports à des administrations aéroportuaires privatisées exigerait également le consentement des détenteurs d'obligations, en plus de celui des Premières Nations, des provinces et d'autres entités dans certains cas particuliers (p. ex. revendications territoriales en suspens ou lorsque les administrations aéroportuaires sont constituées en personne morale de régime provincial).

Un régime réglementaire serait probablement nécessaire pour assurer un équilibre entre les intérêts des intervenants et ceux des utilisateurs (notamment les passagers et les transporteurs aériens). Il serait probablement nécessaire de réglementer les administrations aéroportuaires complètement privatisées afin de limiter l'utilisation du pouvoir de marché pour réaliser des profits excessifs. Les régimes réglementaires en place ailleurs dans le monde sont des exemples. Lors des consultations, de nombreux intervenants ont mentionné que celui de l'Australie semble offrir le fardeau administratif et financier le plus faible pour le gouvernement, et n'incite pas des augmentations annuelles continues de frais et de profits, comme c'est le cas des grands aéroports du Royaume-Uni.

En plus de l'introduction d'une discipline axée davantage sur le secteur privé dans la gestion des biens (c. à d. décisions concernant les investissements et l'établissement des frais), les aéroports complètement privatisés accéderaient à une nouvelle source de financement : capital-actions. Tout en veillant à ce qu'ils maintiennent un ratio d'endettement approprié, les responsables des aéroports pourraient émettre du nouveau capital-actions afin de réduire la dette ou d'obtenir les fonds nécessaires pour les nouveaux investissements. Les aéroports seraient mieux outillés pour répondre aux besoins futurs sur le plan des immobilisations, tout en bénéficiant d'une marge de manœuvre accrue en ce qui concerne la gestion des finances. La gouvernance serait simplifiée au moyen d'un modèle organisationnel plus traditionnel. Un mécanisme économique de réglementation des prix et des tarifs fondé sur le modèle australien axé sur l'autoréglementation et un système d'arbitrage des plaintes est l'option recommandée.

Quel que soit le modèle de privatisation choisi, toutes les recettes liées aux ventes ou aux concessions que le gouvernement perçoit aux fins de la privatisation des aéroports entraînent une hausse des coûts pour les aéroports, lesquels se répercuteront ultimement sur le prix des billets d'avion et les frais de service pour les voyageurs canadiens. On a souligné le fait que les contribuables ont déjà bénéficié d'un excellent rendement du capital investi grâce au loyer des aéroports, lequel dépasse probablement la valeur des immobilisations aéroportuaires transférées par le gouvernement. Le recours à la privatisation pour optimiser les revenus du gouvernement compromet l'atteinte de l'objectif principal qui consiste à rendre le secteur du transport aérien plus concurrentiel. La privatisation devrait permettre d'établir une responsabilisation plus claire et plus directe et un contrôle soumis à la discipline de marché au sein du conseil d'administration (lequel doit rendre des comptes aux actionnaires) par rapport à ce que l'on observe au sein des conseils communautaires existants qui ne sont pas distincts des membres de la société.

CONCURRENCE ENTRE LES TRANSPORTEURS AÉRIENS NATIONAUX ET LIMITES DE PROPRIÉTÉ ÉTRANGÈRE

Jusqu'au milieu des années 1990, le Canada réglementait de façon rigoureuse le marché aérien national et international. Peu importe les conditions du marché et les coûts connexes, les tarifs aériens nationaux étaient fixés en fonction de la distance parcourue. Un billet d'avion pour un vol de Toronto à Montréal (le trajet le plus fréquenté au pays) coûtait donc le même prix qu'un billet pour un trajet moins fréquenté de la même distance. Les compagnies aériennes avaient également pour mandat de desservir des itinéraires précis, et les revenus générés par les prix artificiellement élevés pour les itinéraires très fréquentés visaient à compenser les pertes réalisées sur les itinéraires moins fréquentés mandatés qui reliaient les petits centres.

L'objectif de la politique était peut-être noble : accès équitable au transport aérien pour les Canadiens partout au pays, mais la rigidité et les pratiques non efficaces ont rendu le système, dans son ensemble, plus coûteux. De même, les dispositions réglementaires nationales et les modalités d'accords de services aériens internationaux ont considérablement divisé le monde entre les deux compagnies aériennes nationales. Air Canada (une société d'État à cette époque) effectuait en grande partie des vols à partir de l'Est du Canada, et les Lignes aériennes Canadien Pacifique (plus tard les Compagnies aériennes canadiennes) effectuaient généralement des vols à partir de l'Ouest. La justification de ce régime s'est estompée à mesure que de nouveaux aéronefs à autonomie prolongée ont été mis en service. On a constaté que cette approche a limité la concurrence, l'innovation et l'amélioration des services et, par conséquent, la concurrence des compagnies aériennes, et celle du Canada dans l'ensemble. Bien que le comité d'examen ait eu vent de préoccupations concernant les politiques actuelles des transporteurs aériens, on s'accorde largement sur le fait qu'elles sont préférables aux anciennes.

Le transport aérien est un secteur à marge faible et à coûts élevés vulnérable aux bouleversements externes (p. ex. récessions, volatilité du prix du carburant, catastrophes naturelles, conditions climatiques, risques pour la sûreté, pandémies), et ce, particulièrement pour les transporteurs aériens. L'Association du transport aérien international a démontré que depuis les années 1970, le trafic aérien mondial a décuplé : il s'est toujours rétabli après des baisses en raison de bouleversements externes, même si, dans les faits, le prix a diminué de moitié¹⁵. Bien que la consommation de carburant et les taux d'occupation des aéronefs ont été considérablement améliorés, l'accroissement de la productivité de la main-d'œuvre constitue le changement le plus important. L'émergence de transporteurs à faibles et à très faibles coûts, souvent accompagnée d'effectifs non syndiqués, fait partie de l'équation. La capacité des transporteurs américains à avoir recours à la faillite présentée au Tome 1, chapitre 11 pour modifier unilatéralement les conventions collectives et les obligations au titre des prestations de retraite est également un facteur de ce changement. Les gains d'efficacité liés aux petits équipages de cabine, la technologie et l'automatisation jouent également un rôle¹⁶. Les compagnies aériennes canadiennes font partie de cette tendance. Toutefois, elles ne sont peut-être pas aussi dynamiques que leurs concurrentes américaines en ce qui a trait à la diminution des coûts de main-d'œuvre, ce qui est attribuable à différents facteurs comme les règles de faillite distinctes et des syndicats de travailleurs plus influents.

Entre 2006 et 2012, face à l'augmentation des taxes et des frais pour un tiers ainsi qu'à un taux d'inflation moyen de 1,72 %, le secteur du transport aérien du Canada a fait sa part pour garder le coût des billets d'avion concurrentiel pour les voyageurs. Au cours de cette même période, les tarifs de base moyens au Canada avaient diminué de 3,1 %.

— *Conseil national des lignes aériennes du Canada, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, janvier 2015*

Les compagnies aériennes ont historiquement offert un rendement relativement faible sur le capital investi. En général, les transporteurs aériens qui produisent de manière constante un rendement positif sur le capital investi sont des transporteurs à faibles et à très faibles coûts. Les transporteurs à très faibles coûts ont connu un grand succès dans tous les autres principaux marchés du transport aérien, entraînant une croissance importante du trafic et offrant le meilleur rendement sur le capital investi¹⁷. Toutefois, ces modèles opérationnels n'ont pas réussi – ou dans le cas des transporteurs à très faibles coûts le modèle n'a pas été mis à l'essai – au Canada. Les services à très faibles coûts nécessitent des prix de billets très bas pour les services entre les aéroports secondaires ou tertiaires (p. ex. de Plattsburgh, New York, près de Montréal, à Sanford, Floride, près d'Orlando). Pour une famille, les écarts de prix des billets peut devenir important, et il pourrait être économique, en temps et en argent, de se rendre à l'un de ces aéroports. Parmi les autres mesures incitatives possibles, mentionnons le stationnement gratuit aux aéroports et une exemption des frais du gouvernement des États-Unis qui s'appliquent aux vols internationaux et non aux vols intérieurs. En 2012, lorsque le dollar canadien était près de la parité avec le dollar américain, le Conference Board du Canada avait estimé que pas moins de 5 millions de Canadiens avaient traversé la frontière pour profiter de vols à faibles coûts aux États-Unis, phénomène connu sous le nom de « fuite »¹⁸. Le nombre total peut fluctuer en fonction des taux de change et il est vraisemblablement inférieur aujourd'hui. La fuite est un symptôme des structures de coûts fondamentalement différentes du transport aérien des deux côtés de la frontière.

Aux termes de la *Loi sur les transports au Canada*, la propriété étrangère des compagnies aériennes canadiennes est limitée à 25 % des actions à droit de vote. Dans le rapport Wilson de 2008¹⁹ et les engagements subséquents du gouvernement, on demandait que cette limite soit augmentée à un maximum de 49 % dans le cadre de négociations, mais il n'y a eu aucun changement dans la pratique. Le transport aérien est différent du transport ferroviaire, qui ne présente pas autant de limites de propriété. Le régime international actuel du transport aérien repose en grande partie sur une gamme complexe d'accords bilatéraux, est défini dans le cadre de la Convention de Chicago de 1945. Ces accords exigent généralement que les compagnies aériennes soient « de propriété substantielle et de contrôle efficace » dans un des pays parties à un accord; afin de mettre en œuvre cette exigence dans la pratique, la plupart des pays limitent la propriété étrangère des compagnies aériennes de 0 à 49,9 % des actions avec droit de vote. L'Union européenne autorise actuellement les investisseurs étrangers à acquérir jusqu'à 49 % des parts d'un transporteur aérien européen (le contrôle ultime étant conservé en Europe). L'Australie et la Nouvelle-Zélande permettent jusqu'à 100 % de propriété étrangère pour les transporteurs aériens opérant sur leurs marchés intérieurs.

RECHERCHE: Limites de propriété étrangère pour les compagnies aériennes

Les limites concernant la propriété et le contrôle des compagnies aériennes offrant des services internationaux sont prévues dans les dispositions d'accords de services aériens, dans lesquelles seuls les transporteurs désignés sont autorisés à fournir les services. Pour justifier ces contrôles, on tend à combiner différents facteurs : la sécurité nationale, la garantie de service et l'hypothèse selon laquelle les transporteurs de propriété nationale auront un plus grand intérêt à l'égard de la création d'emplois et de la croissance économique à l'échelle locale. Pour ce qui est des transporteurs internationaux, la propriété nationale est habituellement une exigence intégrée aux ASA afin de prévenir les « pavillons de complaisance » et le « parasitisme ».

Aux termes de la *Loi sur les transports au Canada*, les compagnies aériennes canadiennes sont tenues d'être détenues et « contrôlées de fait » à au moins 75 % par des Canadiens (au sens de la Loi). Les pays comme les États-Unis imposent des limites semblables, tandis que d'autres (p. ex., l'Australie et la Nouvelle-Zélande) ont complètement déréglementé leur marché national, tout en conservant les limites (à des fins bilatérales) quant aux transporteurs internationaux.

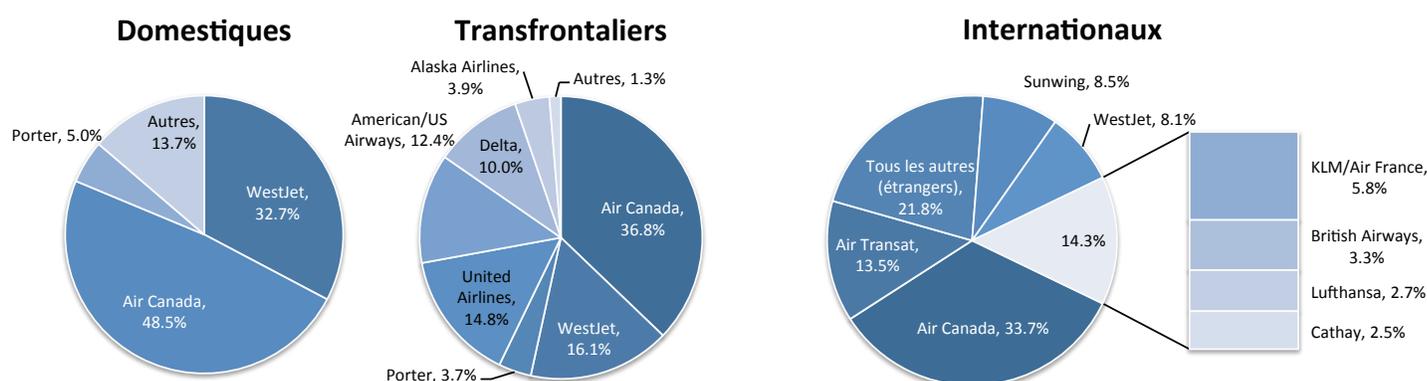
Pour les transporteurs internationaux, l'exigence de propriété la plus courante se trouvant dans la plupart des ASA est la propriété substantielle et le contrôle efficace (PS et CE). Cette exigence peut être quantifiée (l'hypothèse selon laquelle 51 % est « substantiel »), mais aussi faire l'objet d'un débat (à savoir si le contrôle efficace peut être la responsabilité d'un actionnaire dominant, mais minoritaire). C'est l'approche utilisée par le Canada, les États-Unis et le Mexique. Une approche plus libérale quant à la propriété dans le contexte international se trouve dans le concept de principal lieu d'affaires, qui est habituellement privilégié par l'Organisation de l'aviation civile internationale, et est appliquée dans une certaine mesure en Australie et Nouvelle-Zélande.

La recherche axée sur une analyse des exemples internationaux ainsi qu'une estimation d'une série de modèles empiriques visant à vérifier si un changement des limites du Canada concernant la propriété étrangère des compagnies aériennes aurait une incidence sur la concurrence entre les compagnies aériennes ont donné des résultats mitigés. Il est difficile de comparer directement le Canada avec les États membres de l'Union européenne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande en raison des différences de taille des pays et de leur marché ainsi que de la proximité des concurrents. Toutefois, la preuve d'une relation dans laquelle l'absence de limites sous-tend habituellement une concurrence plus vive n'était pas particulièrement fiable et variait en fonction des variables de contrôle inclus dans les modèles.

Source : Duval et Schiff, *An Assessment of Foreign Investment Limits on Air Service Provision in Canada*, (préparé pour l'Examen de la LTC) (le 29 août 2015).

Dans le cadre de l'Examen, les responsables ont entendu dire que le petit marché d'investissements canadien rend très difficile, voire impossible, la croissance des petits exploitants et l'entrée sur le marché de nouveaux concurrents. Le marché canadien est dominé par deux grands transporteurs qui ensemble contrôlent plus de 80 % du marché national (voir la figure 6 ci-dessous). Lors des consultations, plusieurs intervenants ont désigné le Canada comme « le territoire que les transporteurs à très faibles coûts ont oublié » et nombre d'entre eux ont signalé que le manque de concurrence est la principale raison pour laquelle les Canadiens doivent composer avec des tarifs aériens élevés.

FIGURE 6 – PART DE MARCHÉ DES TRANSPORTEURS AÉRIENS AU CANADA, 2015²⁰
(CAPACITÉ EN POURCENTAGE, PLACES DISPONIBLES)



Malgré la limite de propriété étrangère de 25 % prévue par la Loi, des exceptions et des ententes de rechange créent des inégalités dans le système qui peuvent être avantageuses pour les grands intervenants bien établis et qui réduisent les nouvelles entrées. Les exploitants cotés en bourse peuvent accéder à des capitaux supérieurs à la limite et le font en utilisant des actions avec droit de vote variables. Un régime de droit de vote variable comprend deux catégories d'actions ou plus pour lesquelles les votes sont pondérés différemment lors des assemblées des actionnaires, par exemple pour l'élection des administrateurs. Un transporteur peut être canadien au sens de la Loi [Article 55(1)] pourvu que les catégories d'actions offertes aux actionnaires non canadiens ne dépassent pas 25 % du total des voix exprimées, et ce, même si la valeur de ces actions représente plus de 25 % des parts de l'entreprise²¹.

En pratique, il est très difficile de déterminer le pourcentage de compagnies aériennes cotées en bourse sous contrôle étranger. Il est nettement plus facile de déterminer à qui appartiennent les capitaux propres et les dettes des entreprises privées. Cela désavantage les petits exploitants, qui sont plus susceptibles d'être des entreprises privées, en ce qui a trait à l'accès à des sources d'emprunts et de capitaux à l'extérieur du Canada. Dans le cadre de l'Examen, de nombreuses sources de ce secteur et des communautés d'investissement ont mentionné que le Canada possède un bassin relativement petit d'entreprises ayant le capital nécessaire, l'expertise et la volonté d'investir dans le secteur du transport aérien et que les sources canadiennes actuelles d'investissement étaient largement exploitées par des intervenants bien établis. Par conséquent, les petits exploitants ont de grandes difficultés à accéder à des capitaux pour faire croître leurs activités. Nous avons appris qu'il pourrait être impossible pour un nouveau concurrent d'entrer sur le marché, étant donné qu'il n'y a tout simplement pas assez d'investisseurs au Canada pour fournir 75 % du capital nécessaire pour mettre sur pied un transporteur aérien commercial.

L'une des conséquences de cette incohérence est que de nombreux petits marchés sont mal desservis par les transporteurs existants, et les voyageurs canadiens et les expéditeurs de fret aérien doivent composer avec des prix relativement élevés comparativement à ceux d'administrations semblables à l'étranger, même en tenant compte des taxes du gouvernement et des frais d'utilisateur pour les aéroports et la sûreté. Le marché canadien fournit très peu de services de transport de marchandises et aucun service de transport de passagers à très faibles coûts, tandis que les transporteurs déjà en place font des profits record; tous les sièges de leurs avions sont vendus malgré les tarifs élevés et les nouveaux frais. Cela porte à croire qu'il serait possible d'envisager un service minimaliste au bas du marché, sans perturber grandement les transporteurs déjà en place.

Les limites de propriété étrangère de la Loi ne s'appliquent pas aux services aériens spécialisés (p. ex., services aériens de lutte contre les incendies), mais le *Règlement de l'aviation canadien* exige de manière incohérente qu'un certificat d'exploitation aérienne soit détenu par un Canadien. Nous avons appris que les exploitants devaient obtenir des exemptions ministérielles pour accéder à du capital autrement permis dans la loi en raison des incohérences entre les exigences réglementaires relatives à la certification et la Loi.

Dans le cadre de l'Examen, les responsables ont entendu les observations des principaux transporteurs (Air Canada, WestJet et CargoJet), qui s'opposent à l'augmentation de la limite, à l'exception peut-être de si cela est fait sur une base bilatérale et réciproque. Ils soutiennent que le marché est bien desservi par les niveaux actuels de concurrence et que les nouveaux venus perturberaient la viabilité du secteur. La réciprocité est difficile à atteindre en pratique. Il est peu probable que les États-Unis (la source de capitaux la plus probable des exploitants canadiens) augmentent leurs limites de participation dans un avenir prévisible pour des raisons de gestion intérieure et de politique. Il importe également de noter qu'Air Canada et WestJet ont demandé une augmentation dans limites de propriété dans le passé, lorsqu'ils avaient besoin d'investissements. Les administrations aéroportuaires et les intervenants des industries du voyage et du tourisme demandent une concurrence accrue, ainsi que davantage de choix d'itinéraires, de services et de prix. Les petits exploitants et les prestataires de services aériens spécialisés déjà en place ont indiqué dans le cadre de l'Examen qu'ils apprécieraient également des conditions plus équitables en ce qui a trait à l'accès à du capital pour faire croître leurs activités.

Sans la levée des restrictions relatives au contrôle étranger, il sera peu probable pour les consommateurs canadiens d'accéder à de nouveaux modèles opérationnels. Bon nombre d'industries canadiennes ont prospéré à la suite de la levée des restrictions relatives au contrôle étranger, tandis que cette politique protectionniste archaïque continue de nuire aux transports et aux communications avec l'industrie.

— Clark & Company, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2014

Si la limite de propriété était augmentée, il pourrait être nécessaire d'inclure des mesures de protection pour assurer une concurrence équitable, des règles du jeu équitables, la sécurité nationale, et ainsi de suite. Le Canada dispose déjà d'un processus pour évaluer les problèmes relatifs à la concurrence et à l'intérêt national à l'égard d'importants investissements dans des entreprises canadiennes aux termes de la *Loi sur l'investissement Canada*. Dans d'autres secteurs que celui des transports, les non-Canadiens qui acquièrent le contrôle d'une entreprise canadienne existante ou qui désirent créer une nouvelle entreprise au Canada sont assujettis à la *Loi sur l'investissement Canada* et au règlement connexe, et sont tenus de déposer soit un avis, soit une demande d'examen (voir l'encadré « Contexte »).

CONTEXTE: La *Loi sur Investissement Canada*

Cette loi s'applique dans les cas où des non-Canadiens acquièrent le contrôle d'une entreprise canadienne existante ou désirent créer une nouvelle entreprise au Canada, et exige le dépôt d'un avis ou une demande d'examen.

Les seuils monétaires prescrits aux termes de la *Loi sur Investissement Canada* sont utilisés pour déterminer si une proposition d'investissement présentée par une entreprise non canadienne sera examinée par le gouvernement. L'examen sert à déterminer si l'investissement entraînera vraisemblablement un avantage net pour le Canada. Le seuil s'élève à 600 millions de dollars (et devrait augmenter en fonction de l'inflation) pour les investissements réalisés par : les investisseurs membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui ne sont pas des entreprises d'État et les investisseurs non membres de l'OMC qui ne sont pas des entreprises d'État lorsque l'entreprise canadienne est contrôlée par un investisseur membre de l'OMC. Toutes les autres acquisitions de contrôle d'une entreprise canadienne et la création de nouvelles entreprises au Canada par un investissement étranger nécessitent un préavis à l'intention du gouvernement. Dans certains cas, la *Loi sur Investissement Canada* peut également considérer l'acquisition d'intérêts minoritaires dans une entreprise canadienne par un investisseur non canadien comme une acquisition de contrôle.

Le Règlement sur Investissement Canada porte sur le cadre d'examen des investissements étrangers. La façon de calculer la valeur de l'entreprise canadienne qui fait l'objet de l'investissement est prescrite dans le Règlement, tout dépendant s'il s'agit ou non d'une entreprise cotée en bourse.

Les investissements étrangers réalisés par des entreprises d'État sont tous assujettis aux normes définies pour le seul d'examen des avantages nets. Le processus d'examen des avantages nets prévu dans la *Loi sur Investissement Canada* comprend des dispositions liées à la sécurité nationale, qui autorisent le gouvernement du Canada à examiner les investissements qui pourraient porter préjudice à la sécurité nationale. Le Cabinet fédéral peut imposer toute mesure qu'il juge nécessaire pour protéger la sécurité nationale.

La *Loi sur Investissement Canada* ne définit pas l'expression « sécurité nationale », ce qui accorde au Cabinet le pouvoir discrétionnaire de déterminer les intérêts pour la sécurité nationale dans un cas donné. Les investissements étrangers constituant l'acquisition d'intérêts minoritaires dans une entreprise canadienne ou donnant lieu à la création d'une nouvelle entreprise canadienne, ou même une entité étrangère exerçant ses activités en tout ou en partie au Canada, sont tous assujettis aux dispositions liées à la sécurité nationale. Il n'y a aucun seuil monétaire pour ce qui est des examens relatifs à la sécurité nationale.

Sources : Industrie Canada. *Un survol de la Loi sur Investissement Canada*, (en ligne), juin 2014 (consulté le 20 octobre 2015). Sur Internet : <<https://www.ic.gc.ca/eic/site/ica-lic.nsf/fra/home>> et Glossop, Peter et Jordan Giurlanda. *Foire aux questions relatives à la Loi sur Investissement Canada*, (en ligne), Osler, 24 avril 2015, (consulté le 20 octobre 2015). Sur Internet : <<https://www.osler.com/fr/ressources/reglements/2015/foire-aux-questions-relatives-a-la-loi-sur-investi>>.

CONCURRENCE ENTRE LES TRANSPORTEURS AÉRIENS INTERNATIONAUX ET POLITIQUE SUR LE TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL

Les droits d'un transporteur étranger de desservir certaines destinations au Canada sont déterminés par des accords de services aériens entre le Canada et le pays d'origine du transporteur. Les accords peuvent préciser un nombre maximum de vols que les transporteurs de chaque pays peuvent effectuer par semaine, la fréquence pour des compagnies aériennes et des aéroports en particulier, des tailles d'aéronefs, des accords de partage de code, etc. Compte tenu de ces contraintes, les transporteurs déterminent la fréquence et la capacité de service pour une destination donnée en fonction de facteurs commerciaux. La cadre pour les services aériens internationaux a été mis en place par la Convention de Chicago (Convention relative à l'aviation civile internationale) en 1944, et est surveillé par l'Organisation de l'aviation civile internationale, organisme des Nations Unies situé à Montréal.

Pendant des décennies, le Canada a négocié des accords de services aériens très normatifs, par exemple, des accords désignant des itinéraires particuliers pour Air Canada et Lignes aériennes CP/Compagnies aériennes canadiennes, et exigeant des compagnies aériennes à desservir l'aéroport Montréal-Mirabel. L'accord de transport aérien entre le Canada et les États-Unis conclu en 1995 a été la première étape préliminaire vers la libéralisation des services aériens internationaux à destination et en provenance du Canada. Elle a *rapidement* été suivie d'accords avec le Royaume-Uni et d'autres partenaires clés. Ces accords de libéralisation autorisent les compagnies aériennes étrangères à effectuer un nombre accru de vols à destination de plus en plus de villes canadiennes, offrant ainsi aux Canadiens davantage de choix de service lorsqu'ils prennent l'avion vers les États-Unis et l'Europe, ainsi que des points de correspondance vers d'autres destinations. Ce deuxième facteur est devenu de plus en plus important à mesure que la mondialisation a augmenté les échanges commerciaux internationaux, les investissements et les voyages, ainsi que la demande de voyages dans le monde pour les loisirs et les visites à la famille et aux amis.

En 2006, le gouvernement a publié la politique Ciel bleu, le cadre du Canada pour la négociation d'accords de transports aériens. La politique vise la libéralisation des accords de transport aérien et des accords de type ciel ouvert, uniquement lorsqu'ils sont dans l'intérêt général du Canada. Aux termes de l'approche codifiée dans la politique, le Canada n'attribuera plus de fréquences à certains aéroports, en laissant plutôt les transporteurs déterminer où affecter les vols permis aux termes de l'accord. En moins d'une décennie, des accords nouveaux ou élargis avec plus de 80 pays ont été conclus aux termes de la politique, y compris tous les marchés achalandés de commerce et de tourisme du Canada²². Les accords de type ciel ouvert visent 45 pays, ce qui représente 72 % du trafic international canadien, et la grande majorité échanges commerciaux internationaux du Canada (p. ex. les États-Unis, l'Union européenne, le Japon, la Corée du Sud et le Brésil). Aujourd'hui, le marché international est généralement libéralisé, et des vols directs sont offerts vers environ 190 destinations, et ce, par diverses compagnies aériennes nationales et internationales²³.

Une partie importante de cette croissance est attribuable aux services saisonniers vers un plus grand nombre de destinations vacances, il y a aussi une croissance importante de la connectivité à l'année vers des destinations en Asie, en Afrique et au Moyen-Orient. Les déplacements par habitant ont connu une croissance légèrement supérieure au PBI, sous l'influence d'un nombre plus grand de voyages internationaux.

Selon Transports Canada, seuls 3 % du trafic international existant s'inscrivent dans des accords qui posent des contraintes pratiques sur les plans d'activités des transporteurs. Une grande partie du trafic se trouve dans les plaques tournantes mondiales de plus en plus importantes de la Turquie, de Singapour, des Émirats arabes unis et du Qatar. Le

Continent des destinations	2004	2008	2012
Amérique du Nord (États-Unis et Mexique seulement)	71	76	79
Europe	40	51	44
Caraïbes	27	29	34
Asie	11	11	13
Amérique du Sud	6	7	6
Moyen-Orient	1	4	5
Amérique centrale	1	2	5
Afrique	2	3	3
Australasie	0	3	2
TOTAL	159	186	191

FIGURE 7 – NOMBRE DE DESTINATIONS INTERNATIONALES AVEC DES VOLS DIRECTS EN PROVENANCE DU CANADA PAR CONTINENT²⁴

Canada n'a pas d'ententes totalement ouvertes avec d'importants partenaires commerciaux comme la Chine, l'Inde et le Mexique (bien que les limites sur l'entente ne constituent peut-être pas de contrainte réelle pour le plan d'entreprise actuel du transporteur). Les accords sont susceptibles de limiter le trafic, soit parce que le gouvernement du Canada a déterminé qu'il y a des risques associés à la sécurité, à la sûreté ou à la concurrence déloyale²⁵, soit parce que le Canada a proposé un accord visant à libéraliser davantage les services aériens et son offre a été rejetée par l'autre pays.

Les Émirats sont sans équivoque concernant la promotion des retombées politiques et économiques ainsi que des avantages pour les consommateurs découlant de la libéralisation du transport aérien. De leur plaque tournante mondiale à Dubaï, les Émirats mènent leurs activités dans un contexte de ciel ouvert et entrent en concurrence avec plus de 130 transporteurs. Cette situation a donné lieu à un environnement hautement concurrentiel qui a rapporté des dividendes importants pour l'économie de Dubaï et les consommateurs.

— Emirates Airlines, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2014

Le Canada a résisté à l'augmentation de l'accès aux concurrents affichant une croissance rapide en Turquie et dans le golfe en raison d'une demande insuffisante pour des vols directs, mais il cherchera à conclure des accords de type ciel ouvert dans des marchés de taille équivalente, lorsque des transporteurs canadiens ont manifesté de l'intérêt. Dans ce cas, le Canada a répondu à la croissance du marché en accordant un accès élargi d'un ou de deux vols hebdomadaires à la fois. Certains observateurs de l'industrie croient que de telles initiatives sont délibérément calculées pour rendre l'expansion dans le marché aussi difficile et coûteuse que possible pour le transporteur étranger.

Il existe actuellement un débat très animé aux États-Unis et en Europe concernant l'équité de la concurrence avec les transporteurs du golfe Persique. Ce débat s'inscrit toutefois dans le contexte des accords de services aériens de type ciel ouvert qui permettent un accès illimité aux marchés. Au Canada, seulement trois vols par semaine par transporteur du golf sont autorisés et la taille totale des aéronefs est limitée. Bien qu'il existe actuellement un débat très animé aux États-Unis et en Europe concernant l'équité de la concurrence avec les transporteurs du golfe Persique, ce débat s'inscrit dans le contexte des accords de services aériens de type ciel ouvert qui permettent un accès illimité aux marchés. Au Canada, seulement trois vols par semaine par transporteur du golf sont autorisés et la taille totale des aéronefs est limitée.

RECHERCHE : Politique internationale

Les principes figurant dans la politique Ciel bleu sont conformes à la perception du CAPA d'une puissance aérienne moderne et libérale, mais les exigences trop générales relatives aux examens d'intérêt public et aux règles du jeu équitables permettent une mise en œuvre variée en pratique. Depuis 2006, l'« approche équilibrée » du Canada pour déterminer l'intérêt national semble avoir mis l'accent sur le bien-être d'Air Canada comme point de départ; à partir de ce point, tout assouplissement de la politique visant à permettre l'élargissement de l'accès aux compagnies aériennes étrangères semblerait avoir été évalué en fonction de l'incidence possiblement négative sur les itinéraires existants et potentiels d'Air Canada.

Cela va à l'encontre de la plupart des politiques internationales adoptées par les pairs du Canada. Plus particulièrement, il y a eu, en règle générale, un changement marqué en faveur d'un rôle bien plus important des intérêts des consommateurs pour déterminer la structure de la politique aérienne, et de l'intérêt national. Les consommateurs canadiens et l'économie locale sont ceux qui souffrent le plus du contexte du transport aérien actuel; il y a beaucoup de possibilités de développement et d'amélioration relatives à l'accessibilité du Canada à titre de destination d'affaire et de tourisme.

Parallèlement, le Canada a pris des mesures positives visant à conclure des accords relativement libéraux avec ses principaux partenaires commerciaux, mais il est possible d'en faire plus – le nombre total d'accords est faible et il existe suffisamment de latitude pour permettre la négociation d'ASA élargis. Toutefois, les priorités du Canada quant à la libéralisation semblent avoir été déterminées davantage par les aspirations d'Air Canada et de WestJet de stimuler le tourisme émetteur.

Le trafic avec les marchés asiatiques en pleine croissance est détourné vers les itinéraires plus ouverts des États-Unis (en 2012, environ 5 millions de Canadiens auraient traversé la frontière pour profiter de tarifs abordables et de meilleurs itinéraires). Les accords de ciel ouvert des États-Unis ouvrent une trappe pour les transporteurs et les itinéraires que le Canada tente de fermer. Par conséquent, des millions de Canadiens effectuant de longs voyages prennent des vols de courte distance en provenance des États-Unis et une correspondance avec des compagnies aériennes américaines ou étrangères de grande capacité pour arriver à destination.

Avant de desservir Dubaï et Delhi, Air Canada n'avait pratiquement aucun accès aux marchés que convoitaient les grands transporteurs du golf Persique. Actuellement, les transporteurs canadiens profitent du tourisme et des voyages d'affaires et, en effet, plus du tiers des passagers des transporteurs du golf effectuent une correspondance avec Air Canada ou WestJet.

La réticence du Canada à l'égard des accords de type ciel ouvert n'est pas la solution pour l'avenir, surtout quand des aéroports canadiens sont sur le point de devenir des plaques tournantes novatrices aspirant à la croissance, après avoir réalisé les gains économiques découlant d'une politique aérienne sophistiquée et libérale.

Source : CAPA Centre for Aviation, *Cost-benefit analysis of restricting and liberalising international air access to Canada*, (préparé pour l'Examen de la LTC) [août 2015].

Tout transporteur qui crée des règles inégales et malsaines en exerçant des activités au delà de la dynamique du secteur devrait être relevé par l'organisme de réglementation. D'autre part, la réalité du transport aérien en tant qu'industrie de nature délicate et très dynamique devrait également être prise en considération, car les voyageurs et le secteur lui-même réussissent très rapidement à respecter les besoins d'une demande existante.

— *Turkish Airlines, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, mars 2015*

Un transporteur d'attache bien établi est un facteur de réussite clé pour un aéroport-pivot mondial. Les plaques tournantes mondiales les plus prospères sont des « ports ouverts », c'est-à-dire qu'ils sont situés dans des pays qui accordent un accès aérien ouvert même à leurs plus grands rivaux, afin de regrouper les volumes élevés de trafic de correspondance nécessaires pour appuyer un vaste réseau d'itinéraires sans cesse croissant.

La libéralisation progressive de la politique aérienne procurera de nombreux avantages au public voyageur en offrant plus de vols vers plus de destinations à moindre coût. Nous appuyons une nouvelle politique aérienne qui accroît les débouchés pour les secteurs du transport aérien et du tourisme et qui augmentent les choix pour les voyageurs aériens. Cela pourrait également procurer l'avantage d'introduire un marché plus compétitif et mener à des tarifs plus concurrentiels pour les consommateurs.

— *Administration de l'aéroport international d'Ottawa, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, mars 2015*

Jusqu'à tout récemment, la plupart des aéroports, le secteur du tourisme et de l'hôtellerie, les provinces et les groupes d'entreprises demandaient au gouvernement du Canada d'accélérer le rythme de la libéralisation et de conclure davantage d'accords aériens de type ciel ouvert, tandis que les compagnies aériennes canadiennes préféraient toujours une approche dans le cadre de laquelle le Canada tenterait de conclure des accords de type ciel ouvert seulement lorsqu'il aurait des intérêts et résisterait à la libéralisation de l'accès lorsqu'il craindrait la concurrence. À l'heure actuelle, le secteur des voyages et du tourisme a déployé des efforts pour parler d'une seule voix au gouvernement. Les groupes représentant les aéroports et le secteur touristique ont adouci leurs positions publiques sur la libéralisation, mais ils ont continué d'indiquer leur préférence pour une libéralisation accrue lors des consultations du rapport d'examen.

Certains intervenants ont soulevé des préoccupations au sujet de la concurrence déloyale dans le secteur du transport aérien. En effet, cette concurrence déloyale s'explique par le fait que le transport aérien n'est visé par aucun accord multilatéral sur le commerce des services, ni assujéti à des règles de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce. La situation financière incertaine d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien International est sont des arguments supplémentaires de politique contraignante en faveur d'une limitation de l'accès à la concurrence pour aider les transporteurs aériens et les aéroports canadiens. Par conséquent, si le Canada décide d'accélérer le rythme de la libéralisation par rapport aux concurrents à croissance rapide comme ceux en Turquie et dans le golf Persique, il va sans dire que le Canada doit aussi envisager attentivement les options disponibles fournissant des recours et des mécanismes d'application de la loi lorsqu'une partie ne s'acquitte pas de ses obligations relatives au commerce équitable et à la concurrence. Mentionnons à titre d'exemple, les mécanismes de résolution des différends prévus par les États-Unis et le Royaume-Uni dans des accords de services aériens comme ceux avec les Émirats arabes unis, et le mécanisme de règlement des différends prévu dans l'Accord sur le bois d'œuvre entre le Canada et les États-Unis.

Afin d'atteindre leur plein potentiel en tant que plaques tournantes de fret, les aéroports ont besoin d'une politique nationale sur le transport aérien cohérente qui favorise la réussite des collectivités canadiennes. Une partie de cette politique doit comprendre un volet sur le commerce international et les accords de services qui libéralisent le transport du fret. Le Canada a conclu un certain nombre d'accords visant à libéraliser le transport des passagers, mais il est nécessaire d'en conclure davantage pour assurer le trafic du fret, en particulier avec les pays où le commerce et la possibilité de commerce sont importants, p. ex., les pays BRIC.

— *Winnipeg Airports Authority, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, mai 2015*

STRATÉGIE DE PLAQUE TOURNANTE MONDIALE

Les volumes accrus de voyageurs et de marchandises peuvent être utilisés en vue de diminuer les coûts supplémentaires du transport dans tout le pays, et peuvent également créer de nouvelles possibilités pour d'autres secteurs de l'économie afin d'ajouter de la valeur. D'après le mémoire présenté par le Conseil des aéroports du Canada dans le cadre de l'Examen, les passagers en transit peuvent représenter de 25 à 50 % des sièges pour les principaux itinéraires internationaux. L'ajout de ce trafic en marge peut soutenir des services aériens vers de nouvelles destinations qui ne pourraient être maintenus en fonction du trafic entre le point de départ et le point d'arrivée uniquement, ainsi qu'une hausse de la fréquence et de la capacité des services vers les marchés bien établis (les forts niveaux d'achalandage et les connexions profitent à l'économie régionale dans son ensemble). Des industries allant des secteurs directement connexes comme l'entreposage et la logistique, au secteur de la fabrication, ainsi que des niveaux de services supérieurs comme la TI, les communications, les assurances et les finance semblent tous s'établir en grappes autour des plaques tournantes du transport.

La faible population du Canada, dispersée sur un vaste territoire et située loin des marchés étrangers, accentue l'importance du transport aérien pour la prospérité et la qualité de vie d'ici. La croissance du marché en ce qui concerne le trafic international de correspondance transitant par le Canada viendrait appuyer la hausse de la connectivité qui profitera à la fois au transport de passagers et aux expéditions de fret. Certaines villes canadiennes, notamment Vancouver, Calgary, Toronto et Montréal, sont bien placées géographiquement pour desservir les passagers en transit : reliant les marchés émergents et fournissant un accès à l'Amérique du Nord. Par exemple, les temps de vol pour se rendre en Chine à partir du Brésil en passant par l'une des principales plaques tournantes au Canada, aux États-Unis, au Moyen-Orient et en Europe s'élèvent tous entre 22 et 24 heures, environ. Ainsi, temps de transit, les coûts et les processus sont des facteurs importants pour la concurrence des aéroports principaux et des compagnies aériennes.

Les débouchés pour relier l'Amérique du Sud et l'Asie sont aussi bien réels : l'Association du transport aérien international prévoit que le trafic entre les deux régions sera le marché à croissance la plus rapide au cours des 20 prochaines années. Les plaques tournantes du Moyen-Orient saisissent déjà des parts de marchés. D'après le mémoire présenté par le Conseil des aéroports du Canada dans le cadre de l'Examen de la LTC, [traduction] « en 2015, 16 % du trafic entre l'Amérique du Sud et l'Asie transitait par l'Amérique du Nord, 80 % du trafic transitait par l'Europe et pratiquement aucun trafic ne transitait par le Moyen-Orient. En 2013, le Canada et les États-Unis avaient perdu plus de la moitié de leur part de marché, la part de l'Europe avait diminué à 64 % et la part du Moyen-Orient était passée de 0 à 24 % ».

Les plaques tournantes canadiennes ne sont pas les seules. D'autres pays dans le golf Persique, en Turquie, en Chine ont reconnu l'occasion d'affaires des déplacements en transit et déploient des efforts concertés pour profiter de la croissance. Leurs vastes investissements publics portent fruit en ce qui a trait aux augmentations importantes des parts de marché. Qatar Airways à Doha et les principaux transporteurs des Émirats arabes unis (Emirates Airlines à Dubaï et Etihad Airways à Abu Dhabi) cherchent à créer des réseaux en étoile à l'échelle mondiale qui concentrent et dispersent le trafic international par l'intermédiaire de nouveaux aéroports de grande qualité et à haute capacité. Le modèle de réussite est une autre plaque tournante mondiale : Singapour où la compagnie aérienne et l'aéroport de l'État étaient des précurseurs de l'orientation du développement de la plaque tournante.

Même si ces petits États sont riches, leur population est insuffisante pour soutenir les volumes et la fréquence élevés des vols internationaux directs vers des destinations dans le monde entier. Ils doivent attirer un nombre important de passagers en correspondance dont la destination n'est pas le Moyen Orient (ou Singapour). En fait, en offrant un vaste réseau, des vols fréquents et des services et des prix intéressants, ces compagnies aériennes et leurs aéroports ont réussi à attirer des passagers sur des itinéraires pour lesquels une correspondance par le golf représenterait un détour important. Qatar Airways, Emirates Airlines et Etihad Airways sont devenus des concurrents majeurs pour les vieilles compagnies aériennes nord-américaines et européennes et pour les partenariats établis comme celui entre Air Canada, United Airlines et Lufthansa qui partagent les revenus du trafic nord-américain en correspondance à l'aéroport de Frankfurt. Pour cette raison ou malgré cela, les marchés du transport aérien mieux établis aux États-Unis et en Europe ont connu une croissance plus rapide que ceux du Canada.

La politique sur le transport doit aller au delà des besoins nationaux et doit également préciser la manière dont le secteur du transport aérien du Canada peut être plus compétitif dans un marché mondial par rapport aux concurrents mondiaux. Comme c'est le cas pour d'autres gouvernements partout dans le monde, le gouvernement du Canada peut être un chef de file en établissant la bonne politique et en abrogeant des règlements inefficaces afin de faciliter le développement au Canada de plaques tournantes mondiales et des transporteurs nationaux dynamiques par lesquels les passagers internationaux, le fret et les revenus transigent.

— *Autorité aéroportuaire du Grand Toronto, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, juin 2015*

Air Canada et les administrations aéroportuaires de Toronto et Vancouver ont relevé ces tendances, et conçoivent des stratégies pour cibler le trafic en transit étranger accru. Les voyageurs internationaux utilisant les compagnies aériennes ou les aéroports canadiens pour se rendre d'une destination à l'étranger à une autre pourraient accroître les volumes de trafic, des vols et de la concurrence sur les itinéraires internationaux au Canada, en prévoyant des volumes de passagers et de fret plus élevés que la population soutiendrait normalement. Le Canada est bien situé sur les trajectoires des vols mondiaux, mais les aéroports et les transporteurs canadiens participent à un marché mondial hautement concurrentiel. Tel que mentionné précédemment, un Brésilien peut se rendre en Chine via le Canada, les États-Unis, l'Union européenne, le Moyen-Orient ou l'Afrique du Sud avec des temps de vol comparables. Les coûts, la facilitation (c.-à-d. visa, processus à la frontière et contrôle de sûreté) et un transporteur d'attache national dynamique se sont avérés des facteurs de succès clé pour les plaques tournantes. La taille des populations et des marchés du tourisme locaux appuient également le développement des plaques tournantes. Bon nombre de ces facteurs nuisent à la capacité du Canada de développer ses plaques tournantes.

Tel qu'il a été mentionné précédemment, l'approche de l'utilisateur-payeur du Canada contribue aux coûts relativement élevés du transport aérien. Par contre, divers ordres de gouvernement aux États-Unis offrent un appui direct aux aéroports, et la navigation et la sûreté aériennes sont en partie subventionnées, tout comme le sont les vols en direction de régions dites « éloignées ». Les concurrents appuient également leur secteur du transport aérien de différentes façons : en subventionnant l'infrastructure, notamment en Turquie et à Singapour, en ne percevant pas de loyer pour les aéroports, ce qui est commun partout dans le monde ou en détenant la propriété publique complète ou partielle des transporteurs, comme au Moyen Orient, en Asie et dans certaines parties de l'Europe.

L'approche du Canada à l'égard de la facilitation du trafic des voyageurs en toute sécurité peut également avoir une incidence sur la concurrence du transport aérien. Les exigences relatives au visa protègent les Canadiens et assurent l'intégrité du système d'immigration, mais elles peuvent aussi décourager les touristes, les gens d'affaires, les étudiants et les voyageurs en transit. Les règles concernant le visa ont une incidence sur la concurrence des plaques tournantes. Le Brésilien se rendant en Chine, par exemple, serait autorisé à transiter par des aéroports en Union européenne et dans le golf sans visa, mais pas au Canada. Les temps d'attente, les exigences relatives à la documentation et les coûts relatifs à l'obtention d'un visa peuvent être prohibitifs, pourtant le visa est requis pour de nombreux marchés d'affaires et de tourisme ciblés par le Canada, limitant ainsi la croissance de la connectivité à l'appui de ces autres objectifs stratégiques. D'autres pays reconnaissent cette situation et permettent un transit par les installations sécurisées sans visa pour les voyageurs pour tous les pays sauf certains à risque élevé, tandis que le Canada fait le contraire et permet seulement les voyageurs d'un petit nombre de pays à faible risque de transiter sans visa. Le Canada a toujours conservé le statu quo en ce qui a trait à la portée des programmes des voyageurs de confiance, tandis que les États-Unis et d'autres pays utilisent des technologies et des contrôles axés sur les risques pour faciliter les voyages de confiance.

La connectivité mondiale peut être améliorée en élargissant les programmes visant le transit au Canada sans visa, le transit vers la Chine et les installations de départ des vols en correspondance. Souvent, ces programmes sont bloqués par de longs projets pilotes dans les grands aéroports canadiens, ce qui fait en sorte que les autres aéroports accusent du retard. Les pays plus proactifs ont amélioré leur accès aérien global, réussissant ainsi à attirer les touristes et les voyageurs d'affaires et fournissant du coup un nombre accru de possibilités de développement économique et de commerce qui sont avantageuses pour leurs régions et leurs citoyens.

— Administration de l'aéroport international d'Halifax, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, février 2015

Les visas se sont avérés un obstacle aux voyages. Pour ce qui est du Mexique, par exemple, le trafic a connu un taux de croissance de 14 % (par rapport à d'autres pays de départ, à l'exclusion des États-Unis) l'année précédant l'imposition de l'exigence relative aux visas par le Canada et une diminution du taux de croissance de 14 % l'année du changement et de 27 % l'année suivante. Confirmant cette relation, la levée des obligations de visa a l'effet contraire; en République tchèque, le trafic qui avait baissé de -0,5 % l'année précédant le changement, a augmenté de 22 % l'année de l'élimination de l'obligation de visa et d'un autre 12 % l'année suivante²⁶. Les intervenants apprécient grandement les programmes de transit sans visa en vigueur au Canada, qui toutefois ne visent que certains pays, certaines compagnies aériennes, etc., ce qui fait que seuls quelques petits groupes peuvent s'en prévaloir. Sans l'ajout de nouveau pays ou de nouvelles villes, d'autres transporteurs désirant offrir des vols qui transitent par le Canada ou étendre leurs vols jusqu'au Canada sont inadmissibles. La plupart des concurrents dans ce domaine autorisent le transit sans visa.

En 2016, Citoyenneté et Immigration Canada a lancé l'Autorisation de voyage électronique (AVE) en parallèle avec des initiatives d'autres pays (notamment l'équivalent Electronic System for Travel Authorization, ou ESTA, aux États-Unis). Cet outil fournit de l'information préalable sur les voyageurs, ce qui le rendra important pour le précontrôle des voyageurs, mais comprend une étape supplémentaire et des frais de 7 \$, ajoutant ainsi un nouvel obstacle pour voyager à partir de pays de confiance. Une AVE sera également nécessaire pour le transit sans visa et les passagers dispensés de visa qui transitent par le Canada vers les États-Unis, ce qui signifie qu'un voyageur devra remplir une demande d'AVE (7 \$) et d'ESTA (14 \$ US), ajoutant ainsi un autre obstacle au trafic des plaques tournantes. Citoyenneté et Immigration Canada a commencé à autoriser de plus en plus le transit sans visa et favorise l'utilisation de l'AVE pour faciliter les voyages, mais il est possible de faire encore plus. Les États-Unis ont mis en place le programme NEXUS pour créer Global Entry, auquel les voyageurs de confiance provenant d'un certain nombre d'autres pays sont admissibles. Le système de visa britannique et irlandais permet aux visiteurs de la Chine et de l'Inde de voyager librement au Royaume-Uni et en Irlande pourvu qu'ils détiennent un visa de l'un ou l'autre de ces pays.

Les processus de protection des frontières ont une incidence sur la concurrence des plaques tournantes, car ils ont une influence sur les temps de transit et la commodité, des facteurs clés lorsqu'il s'agit d'attirer le trafic en correspondance. L'Agence des services frontaliers du Canada a établi des guichets de traitement automatisé à la frontière²⁷ à Vancouver, Montréal et Toronto qui ont grandement augmenté le roulement, et a récemment élaboré une future vision de la gestion de la frontière. Toutefois, la concurrence évolue; les États-Unis lancent rapidement de nouvelles technologies²⁸ et élargissent l'admissibilité aux voyageurs non américains, ce que le Canada n'a pas fait, limitant ainsi les avantages des technologies. Tout comme de nombreux organismes de première ligne, l'Agence des services frontaliers du Canada est confrontée à une hausse du trafic sans une augmentation proportionnelle des ressources pour répondre à la demande. De plus, un nombre de plus en plus élevé de petits aéroports tentent d'ajouter des services frontaliers pour autoriser des vols directs vers les États-Unis et des destinations vacances. La future croissance du trafic ajoutera une pression sur le système, et exigera que l'Agence des services frontaliers du Canada investisse dans des technologies d'automatisation et des technologies facilitatrices et qu'elle ajuste les règles et les processus pour faire un meilleur usage de ces technologies pour qu'elle puisse affecter ses ressources limitées sur les voyageurs et les expéditions présentant un risque élevé.

Les compagnies aériennes, les aéroports, les associations de tourisme et d'hôtellerie, les syndicats de pilotes, les chambres de commerce, les transitaires internationaux, les groupes de réflexion ainsi que d'autres intervenants demandent à l'unanimité que le Canada reconnaisse les visas des États-Unis et harmonise ses pratiques avec les programmes de voyageurs de confiance des États-Unis.

CONTRÔLE DE SÛRETÉ AUX AÉROPORTS : GOUVERNANCE ET RENDEMENT

Le Canada bénéficie d'un des systèmes de transport aérien les plus sûrs au monde. Avant les attentats du 11 septembre, le contrôle de sûreté aux aéroports était généralement effectué par des compagnies aériennes; par la suite, les gouvernements ont considérablement resserré la réglementation sur la sûreté. La plupart des gouvernements ont adopté des technologies et des règles semblables, mais des modèles procéduraux différents. Le Canada en a divisé la responsabilité entre Transports Canada qui établit les dispositions réglementaires et l'Administration canadienne de sûreté du transport aérien (une société d'État) qui administre le contrôle effectué aux termes d'un contrat avec des entreprises privées de sûreté. Au Royaume-Uni, les services de contrôle sont offerts par les aéroports aux termes de dispositions réglementaires nationales. Aux États-Unis, c'est la Transportation Security Administration (une section du département de la Sécurité intérieure) qui est chargée d'établir la réglementation et d'effectuer le contrôle (confiée à des employés fédéraux).

En 2012-2013, 97 % des passagers attendaient habituellement moins de 15 minutes. Ce pourcentage est passé en 2013-2014 à 92 % et l'ACSTA estime qu'en 2014-2015, il se situera à 82 %. D'ici 2015-2016, on s'attend à une baisse considérable qui atteindra 32 %. Les plus longs temps d'attente pour le contrôle ont des répercussions négatives pour les administrations aéroportuaires, les transporteurs aériens et les voyageurs d'affaires (perte de production). En fin de compte, personne ne gagne.

— *Canadian Corporate Travel Association, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, mai 2015*

L'approche canadienne est fondée sur un choix entre d'une part la sûreté et de l'autre la commodité. Les Canadiens ont sans doute accepté cette approche immédiatement après les attentats du 11 septembre. En fait, de nombreux intervenants ont indiqué que le modèle de sûreté du Canada après ces attentats fonctionnait bien au départ, au moins en comparaison à celui des États-Unis. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Les organismes de sûreté aérienne du monde entier changent d'approche pour remplir leur mandat principal relatif à la sûreté tout en améliorant la commodité pour les clients. Les États-Unis et le Royaume-Uni ont de façon continue et sans heurt amélioré les services grâce à l'adoption d'initiatives axées sur les renseignements et les risques, comme le programme TSA Pre✓, démontrant ainsi que la sûreté et la commodité ne sont pas nécessairement mutuellement exclusives ni plus chères. De nombreux aéroports mondiaux rivalisant avec Canada pour le trafic international atteignent des taux de contrôle de 95 % des voyageurs en 10 minutes ou moins, alors que le rendement de l'ACSTA n'est pas réglementé et qu'il n'existe aucune norme de service officielle.

Compte tenu de l'importance du marché des États-Unis et du transport aérien transfrontalier, nous encourageons fortement le Canada à continuer de chercher des capacités de contrôle et des règlements équivalents; de coordonner les ordonnances d'urgence avec ceux de la TSA et du département de la Sécurité nationale des États-Unis en général; et d'accélérer les changements nécessaires pour mettre en œuvre l'accord de sûreté à guichet unique avec l'Union européenne. Cet accord a le potentiel d'éliminer le dédoublement des activités de contrôle et de libérer des ressources qui pourront être affectées à des secteurs présentant un risque élevé.

— *Association du transport aérien international, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, février 2015*

Les Canadiens paient certains des frais de sûreté aérienne les plus élevés au monde²⁹ et devraient pouvoir s'attendre aux normes les plus élevées en matière de sûreté aérienne et de commodité pour les clients. En affectant les ressources limitées de façon équitable à chaque passage et chaque article interdit, l'approche du Canada ne se sert pas des risques pour établir les priorités et optimiser la sûreté, les ressources et le service. La sûreté du transport aérien devrait être sophistiquée et axée sur les risques. Des processus et des normes différenciés devraient être mis en place en fonction d'une identification fiable des voyageurs à faible risque et à risque élevé; être axés sur les renseignements; utiliser des technologies intelligentes; être financés de façon appropriée; s'adapter aux changements (menaces, technologies, modèles de trafic); et être responsables des résultats et de l'équilibre entre les services et la sûreté.

D'autres organismes canadiens ayant des fonctions de sûreté (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et l'ASFC) et des organismes de sûreté aérienne à l'étranger ont connu de plus en plus de succès dans le développement et l'optimisation des technologies et des processus afin d'améliorer simultanément la réalisation de leur mandat principal relatif à la sûreté tout en favorisant un traitement simplifié et un temps d'attente plus court pour les

voyageurs de confiance, et ce, à des coûts réduits pour le public. L'ASFC a également établi un partenariat avec des aéroports canadiens pour l'élaboration de nouvelles solutions novatrices afin de résoudre les irritants comme les longs temps d'attente dans les halls d'arrivée³⁰.

Les intervenants des secteurs du transport aérien, des voyages, du tourisme et des affaires ont exprimé presque unanimement leur frustration et leur préoccupation à l'égard du modèle de prestation actuel du Canada. Bien qu'ils s'entendent pour dire que Transports Canada et l'Administration canadienne de la sûreté aérienne remplissent leur mandat principal qui consiste à assurer la sûreté du système contre des attaques, ils se sont dits inquiets que contrairement aux expériences vécues ailleurs dans le monde, les dispositions réglementaires de Transports Canada et les activités de l'ACSTA demeurent des obstacles importants à la croissance de l'industrie du transport aérien. Les intervenants ont également indiqué que la boucle de rétroaction entre les organismes de sûreté de première ligne, l'ACSTA qui les supervise et l'organisme de réglementation ne fonctionne pas bien; Transports Canada ne tient pas compte comme il se doit des répercussions qu'ont ses décisions sur les activités.

Une amélioration générale du rendement sur tous les fronts a été demandée. Même si le trafic et les revenus découlant des frais de sûreté ont continué d'augmenter de manière constante à un taux de 3 à 5 %, le budget de l'ACSTA a grandement été réduit et demeurera sensiblement le même pour les quatre prochaines années³¹. L'ACSTA ne dispose pas du mandat, des mesures incitatives, de l'autonomie et de la culture organisationnelle nécessaires pour innover comme l'ont fait les autres; par exemple, elle n'a aucune norme de rendement ou de service lors des améliorations. L'ACSTA a continué de remplir avec compétence son mandat principal relatif à la sûreté, mais elle l'a fait en laissant le débit diminué et les temps d'attente grimés. Le modèle canadien semble être désuet, et le secteur du transport aérien souffre des conséquences et des répercussions sur l'économie.

PROTECTION DES PASSAGERS AÉRIENS

Les droits des passagers au Canada découlent de décisions uniques prises par l'Office des transports du Canada en réponse à des plaintes déposées par toute personne, conformément à des conditions « justes et raisonnables » de transport et de traitement. La protection des passagers aériens est fondée sur les plaintes officielles déposées auprès de l'Office des transports du Canada, et sur les décisions prises par ce dernier, au cas par cas. Les plaignants ne sont pas tenus d'être des clients, et les décisions de l'Office ne s'appliquent qu'aux transporteurs faisant l'objet de la plainte qui s'appliquent seulement à un transporteur. Les résultats comprennent des coûts de transaction plus élevés et de l'incertitude pour les transporteurs; un manque d'uniformité, de transparence et de prévisibilité pour les passagers et une surcharge de plaintes déposées par quelques personnes très motivées qui n'ont jamais été des clients lésés auprès de l'Office, lequel doit rendre une décision pour chaque plainte.

Les États-Unis et l'Union européenne possèdent des régimes normatifs de droits préétablis associés à des questions précises et des sanctions définies pour les cas de surréservation, les retards considérables sur l'aire de trafic, les bagages mal acheminés, etc., qui sont parfois appelés « déclarations de droits des passagers ». Les transporteurs canadiens sont déjà assujettis aux règles de protection des consommateurs des États-Unis et de l'Union européenne pour les vols au départ et à l'arrivée de ces destinations, et peuvent respecter ces règles de façon profitable; les exigences relatives aux déclarations de droits des passagers ne sont donc pas assez contraignantes pour nuire au service. De plus, ces règles n'ont pas empêché plusieurs transporteurs à très faibles coûts d'élaborer des services de base populaires et profitables aux États-Unis et en Union européenne, offerts à des tarifs aériens bien inférieurs à ceux du marché canadien. Les coûts liés à la conformité aux codes de protection des consommateurs peuvent être atténués puisque les perturbations les plus importantes sont liées aux conditions météorologiques extrêmes, qui ne sont pas visées par les systèmes de protection.

RECHERCHE : Protection des consommateurs des compagnies aériennes

La protection des consommateurs et les options de recours pour les passagers des compagnies aériennes au Canada sont figurés aux articles 65 à 67, et 85 de la *Loi sur les transports au Canada*, et sont administrées par l'Office des transports du Canada. Les droits des passagers varient d'une compagnie aérienne à l'autre.

Le modèle australien n'entraîne aucun coût pour les contribuables et il est souple et adaptable : l'Airline Consumer Advocate (ACA) est financé et structuré aux termes d'un accord entre les principales compagnies aériennes de l'Australie. Toutefois, le fait que les compagnies aériennes aient le contrôle du régime de protection des consommateurs pourrait réduire les garanties d'indemnisation, alors que l'absence d'intervention du gouvernement réduit la capacité du régime à remédier aux problèmes chroniques de l'industrie.

Le modèle des États-Unis fait pencher la balance en faveur des consommateurs; il comprend des sanctions financières reconnues par la loi qui sont imposées par une autorité gouvernementale, ce qui fournit une solide mesure incitative pour les compagnies aériennes qui prévoient élaborer de nouvelles politiques et éliminer les pratiques faibles de l'industrie au profit des consommateurs. Les changements seront mis en œuvre dans le cadre d'un processus réglementaire public long, mais transparent. Les États-Unis ont pratiquement éliminé les retards excessifs sur l'aire de trafic en cinq ans au moyen de mesures d'application de la loi rigoureuses, mais les employés hautement spécialisés nécessaires pour surveiller efficacement les compagnies aériennes reviennent plus chers pour les contribuables.

Le modèle de l'Union européenne fournit de solides garanties aux consommateurs, avec des garanties précises d'indemnisation dues aux consommateurs dans de nombreuses circonstances, comme les retards généraux au-delà d'un seuil d'heures défini. Les changements nécessitent un processus législatif complet européen, ce qui rend le modèle extrêmement rigide. L'application de la loi est effectuée par des institutions au sein des États membres, ce qui pourrait être plus commode/accessible pour les plaignants, mais pourrait également donner lieu à un manque d'uniformité dans l'application des règlements à l'échelle de l'Union européenne, ainsi que dans l'application des coûts pour les contribuables dans les États membres.

L'ombudsman du Canada des services bancaires et d'investissement a pour mandat d'aider les consommateurs à régler les différends en temps opportun, de façon impartiale et transparente, mais a un pouvoir d'application limité, et certains ont l'impression que les arbitres engagés par une banque sont en situation de conflit.

Le commissionnaire aux plaintes relatives aux services de télécommunications du Canada est un modèle de résolution des règlements de l'industrie duquel les consommateurs semblent très satisfaits, et qui a déployé d'importants efforts pour être transparent quant à la structure de l'organisation, aux cadres supérieurs, au processus de plaintes, ainsi qu'à l'identification des questions systémiques de l'industrie. La structure de financement ainsi que la composition du Conseil d'administration permettent la participation de plusieurs intervenants au processus.

Source : Centre pour la défense de l'intérêt public, *Consumer Protections for Airline Passengers*, (préparé pour l'Examen de la LTC) [le 31 mars 2015].

Compte tenu du degré d'intégration élevé du marché du transport aérien nord-américain, une harmonisation accrue des règles permettrait de simplifier l'environnement opérationnel de l'industrie et fournir aux voyageurs un service plus prévisible. Par exemple, les musiciens font face à des problèmes importants lorsqu'ils transportent leurs instruments à bord d'un avion. Les règles varient grandement entre les différents transporteurs canadiens et entre les pays. Les transporteurs soutiennent que les produits autorisés seront très différents³², mais que le manque d'uniformité dans les pratiques peut être une source de confusion pour les voyageurs.

Une harmonisation avec les règles américaines faciliterait les déplacements de plus de 20 000 musiciens au Canada, leur procurerait de meilleurs revenus ainsi que l'accès à des programmes simplifiés, de meilleures possibilités d'économies et des mesures de sécurité et d'autonomie favorables.

— Fédération canadienne des musiciens, mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2014

Depuis 2012, les transporteurs aériens sont tenus d'afficher leurs prix avec les frais et les taxes, mais cette règle ne s'applique pas aux services d'affrètement inclus dans les forfaits vacances et les voyages organisés, qui relèvent de la compétence provinciale.

Les transporteurs, les agents de voyages, les agents de l'Office et les défenseurs des consommateurs nous ont dit que cette formulation vague dans la Loi donne à l'Office trop de liberté pour prendre des décisions qui permettent effectivement de rédiger et de reformuler la politique du gouvernement selon les besoins, ce qui cause un manque de prévisibilité, d'uniformité et de règles du jeu équitables pour les transporteurs et les clients. Bien que les transporteurs canadiens soutiennent qu'un modèle plus normatif augmenterait les tarifs aériens, avec peu d'avantages tangibles pour les voyageurs, ils exercent déjà des activités profitables aux termes des règles des États-Unis et de l'Union européenne lorsqu'ils desservent ces marchés. Les Canadiens s'attendent aussi à des niveaux minimaux de service dans les deux langues, mais les obligations des compagnies aériennes et des aéroports ne sont pas uniformes.

RÉGLEMENTATION ET CERTIFICATION DU SECTEUR DU TRANSPORT AÉRIEN

Les secteurs de l'aérospatiale et du transport aérien s'alimentent mutuellement : les professionnels se déplacent, les activités aérospatiales appuient le développement des aéroports; les compagnies aériennes et les exploitants doivent avoir *rapidement* accès à des services d'entretien, de réparation et de remise en état (ERR) de qualité et de fabricants d'équipement d'origine (FEO), ce qui nécessite une certification en temps opportun, et ainsi de suite. Par conséquent, Transports Canada joue un rôle essentiel dans l'industrie du transport aérien et dans le maintien de la concurrence du secteur : Transports Canada est reconnu mondialement comme organisme de réglementation et de certification. Nous avons entendu dire que le Ministère était reconnu pour sa position de force. Cette réputation aide le secteur canadien du transport aérien à jouer dans la cour des grands, car les ingénieurs, les concepteurs, les pilotes et les produits canadiens (ou agréés au Canada) peuvent être facilement accrédités de nouveau pour exercer leurs activités partout dans le monde. Toutefois, les intervenants consultés dans le cadre de l'Examen ont mentionné que les temps d'attente s'étirent pour les utilisateurs et les membres de l'industrie qui soumettent des demandes de certification ou de permis et qu'il y a de moins en moins de ressources disponibles pour le traitement des demandes de certification ou de permis à Transports Canada, et ce, particulièrement dans les bureaux régionaux. On craint que l'expertise soit perdue dans les secteurs où il n'y a pas eu de planification constante de la relève.

Par ailleurs, les concurrents semblent connaître un essor marqué. On a constaté lors de l'Examen que la Chine bâtit sa capacité aérospatiale et aéronautique à partir de zéro en investissant massivement dans ses écoles, ses entreprises et ses institutions, ce qui s'applique également à ses fonctions de certification et de surveillance qui sont un pilier de sa stratégie de développement économique. L'Examen a révélé que la formation des employés de l'organisme de réglementation consiste notamment en une affectation régulière au sein de firmes aérospatiales appartenant à l'État pour leur permettre d'obtenir de l'expérience de l'industrie. La Chine devrait bénéficier rapidement de ces efforts. Si le Canada continue à tirer de l'arrière et à offrir un service lent pour ce qui est des demandes de certification, cela devient un problème pour le gouvernement qui ne fournit pas l'infrastructure publique fondamentale pour le secteur des transports, qui est elle-même fondamentale à d'autres secteurs. Dans les 20 à 30 prochaines années, pourquoi les économies émergentes se rendraient au Canada, aux États-Unis ou en Union européenne pour obtenir des produits, une certification et d'autres services s'il est possible d'en bénéficier plus rapidement et à moindre coût en Chine? Nous entendons déjà dire que la réputation de la certification canadienne se dégrade en raison des longs délais de traitement, et que les gens sont à la recherche d'une certification plus rapide ailleurs et de faire reconnaître cette dernière au Canada.

Le comité d'Examen a entendu dire que le Canada devait prendre en considération la capacité de développement économique du secteur des transports et le potentiel qu'une bonne collaboration entre le gouvernement et l'industrie a de mettre à profit le secteur des transports pour le développement économique nationale. Le secteur des transports peut entretenir un meilleur lien avec les objectifs économiques du pays en investissant dans les ressources nécessaires qui veilleraient à ce que la certification canadienne continue d'être reconnue à l'échelle mondiale et un sceau d'approbation recherché.

Nous avons également entendu dire que les organismes de réglementation, nationaux et internationaux, comprennent mal la vraie nature de l'aviation d'affaires et des petits exploitants nordiques et éloignés : leurs activités, leurs contraintes et leur niveau et type actuels de mesures de sécurité. L'Association canadienne de l'aviation d'affaires et la Northern Air Transport Association ont tous les deux indiqué que ces écarts avaient mené à la création d'études d'impact de la réglementation et à des règlements internationaux qui ne tiennent pas adéquatement compte des répercussions sur leurs secteurs, et qui semblent plutôt s'inscrire dans la tendance croissante de faire en sorte que toutes les dispositions réglementaires relatives à l'aviation à la norme soient conformes aux normes exigées pour les vols réguliers commerciaux. Ces normes ne sont pas nécessairement plus élevées que celles qui pourraient être mises en place pour l'aviation d'affaires et les petits exploitants.

Pour ce qui est de l'aviation régulière commerciale, les risques, les mesures d'atténuation et les horaires – pratiquement tous les aspects des activités – n'ont pour ainsi dire aucun lien avec l'aviation d'affaires. Le fait d'imposer ces systèmes aux vols non réguliers n'est pas seulement erroné, mais nuisible au niveau élevé de sécurité et de sûreté que le gouvernement espère atteindre, et pourrait même gêner les activités de l'aviation d'affaires.

— Association canadienne de l'aviation d'affaires. mémoire dans le cadre de l'Examen de la LTC, décembre 2014

Les secteurs de l'aviation et de l'aérospatiale ont indiqué dans le cadre de l'Examen du secteur de l'aérospatiale de 2012 et l'Examen de la LTC qu'ils sont prêts à payer des frais pour le service, si les normes de service établies sont claires et respectées. Ce sont les petits exploitants qui ont le plus de difficulté à accéder au service en temps opportun et les plus enclins à soutenir ces recommandations, mais c'est le secteur entier qui devrait en bénéficier.

Notes

- ¹ Selon de simples calculs comparant le loyer total payé aux volumes du transport de passagers et aux coûts de fonctionnement tels qu'indiqués dans les rapports annuels publiés des administrations portuaires sélectionnées. Notez que les aéroports ne faisant pas partie du Réseau national d'aéroports ne paient pas de loyer, et que les petits aéroports du Réseau national d'aéroports paient un petit loyer ou pas du tout. Citons, par exemple : Autorité aéroportuaire du Grand Toronto. *Upward, Onward: GTAA 2014 Annual Report* (en ligne), 2015 (consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://www.torontopearson.com/en/AnnualReports>>; Aéroports de Montréal. *Une desserte aérienne en expansion : rapport annuel 2014* (en ligne), mai 2015 (consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://www.admtl.com/sites/default/files/RA2014-F.pdf>>; Administration aéroportuaire de Vancouver. *2014 Annual Report* (en ligne), (consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <http://www.yvr.ca/Libraries/2014_Annual_Report/2014_Annual_Report.sflb.ashx>; Administration de l'Aéroport international d'Halifax. *Au-delà: Rapport annuel 2014* (en ligne), 2015 (consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://hial.ca/wp-content/uploads/2015/05/HIAA-2014-Annual-Report-French.pdf>>.
- ² Source : Examen de la LTC et Transports Canada. *Les transports au Canada 2014* (en ligne), Ottawa : Sa majesté la Reine du chef du Canada, représentée par la ministre des Transports, 2015 (consulté le 20 octobre 2015). Sur Internet : <https://www.tc.gc.ca/media/documents/politique/2014_TC_Annual_Report_Overview-FR.pdf>.
- ³ Au cours de la dernière décennie, le gouvernement a offert un financement unique pour des projets dans certains aéroports dans le cadre de ses programmes d'infrastructure : Chantier Canada, Stimulation de l'infrastructure, agences régionales de développement économique, etc.
- ⁴ Transports Canada continue d'être le propriétaire et l'exploitant de 18 aéroports légués; les revenus s'élèvent à environ 14 millions de dollars et Transports Canada dépense 25 millions de dollars pour exploiter ces aéroports, et a investi un autre montant de 27,2 millions de dollars pour améliorer les immobilisations. Source : Transports Canada. *Rapport ministériel sur le rendement 2013-2014* (en ligne), Ottawa : Sa majesté la Reine du chef du Canada, représentée par la ministre des Transports, 2014 (consulté le 21 octobre 2015). Sur Internet : <<https://www.tc.gc.ca/fra/services-generaux/planification-rmr-2013-14-1195.html>>.
- ⁵ Voir, par exemple : Transports Canada. *Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien* (en ligne), (dernière modification le 17 janvier 2011), (consulté en ligne le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<https://www.tc.gc.ca/fra/sureteaerienne/page-181.htm>>.

- ⁶ Source : Données internes de Transports Canada.
- ⁷ Bronskill, Jim. « Ottawa refuses to help pay for Air Canada's \$100M sky marshal tab », *The Toronto Star* (en ligne), 22 novembre 2015 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.thestar.com/news/canada/2015/11/22/ottawa-refuses-to-help-pay-for-air-canadas-100m-sky-marshal-tab.html>>.
- ⁸ L'attentat à la bombe contre le vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 demeure la pire attaque terroriste jamais perpétrée dans l'histoire du Canada. À la suite de cet attentat, le Canada a été le premier pays à mettre en œuvre le principe de l'appariement passagers-bagages : les passagers n'embarquent pas à bord d'un aéronef sans leurs bagages.
- ⁹ Les deux aéroports de Montréal, Mirabel et Dorval (maintenant Trudeau), ont été transférés à Aéroports de Montréal.
- ¹⁰ Source: Transports Canada.
- ¹¹ Source : Examen de la LTC et données de Transports Canada, dossiers internes
- ¹² Source: Transports Canada.
- ¹³ Les règles du Programme excluent les investissements dans des technologies modernes qui améliorent la fiabilité et l'efficacité – p. ex. les systèmes automatisés d'observation météorologique et les systèmes d'atterrissage aux instruments qui sont exigés pour des atterrissages sécuritaires dans de mauvaises conditions météorologiques –, car seules les aides d'approches visuelles comme l'éclairage sont admissibles, et non l'éclairage à DEL éconergétique.
- ¹⁴ Source : Examen de la LTC et Statistique Canada. *Passagers embarqués et débarqués pour certains services – 50 premiers aéroports* (en ligne), catalogue de Statistique Canada n° 51-203-X-No.2014000 (consulté le 21 octobre 2015). Sur Internet : <<http://www.statcan.gc.ca/pub/51-203-x/2014000/t002-fra.htm>>.
- ¹⁵ Association du transport aérien international. *Profitability and the air transport value chain* (en ligne), IATA Economics Briefing N° 10, juin 2013 (consulté le 20 octobre 2015). Sur Internet : <<https://www.iata.org/whatwedo/Documents/economics/profitability-and-the-air-transport-value%20chain.pdf>>.
- ¹⁶ *Idem.*
- ¹⁷ *Idem.*
- ¹⁸ Vijay Gill, Conference Board du Canada. *Driven Away: Why More Canadians are Choosing Cross Border Airports* (en ligne), rapport, octobre 2012 (consulté le 20 octobre 2015). Sur Internet : <[www.cacairports.ca/sites/default/files/Driven Away - Why More Canadians are Choosing Border Airports - FINAL.pdf](http://www.cacairports.ca/sites/default/files/Driven%20Away%20-%20Why%20More%20Canadians%20are%20Choosing%20Border%20Airports%20-%20FINAL.pdf)>.
- ¹⁹ Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. *Foncer pour gagner* (en ligne), 2008 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.ic.gc.ca/eic/site/cprp-gepmc.nsf/fra/accueil>>.

- ²⁰ Source : Examen de la LTC et données de Transports Canada et de l'Association du transport aérien international, Schedule Reference Service.
- ²¹ Office des transports du Canada. *Note d'interprétation : Exigence de propriété canadienne* (en ligne), dernière modification le 5 octobre 2015 (consulté le 16 novembre 2015). Sur Internet : <<https://www.otc-cta.gc.ca/fra/propriete-canadienne>>.
- ²² Source : Dossiers internes de Transports Canada.
- ²³ Les statistiques de Transports Canada disponibles ne remontent pas avant 2004, voir la figure 7. Air Canada à elle seule offrait des vols directs vers près de deux fois plus de destinations internationales que ses concurrents et le CP réunis en 1985, et de nouveaux accords internationaux de services aériens ont considérablement augmenté le nombre et la fréquence des vols autorisés par les transporteurs étrangers à destination du Canada.
- ²⁴ Source : Examen de la LTC et dossiers internes de Transports Canada et Services de renseignements sur les aéroports de l'IATA.
- ²⁵ Les transporteurs aériens des États-Unis, de l'Union européenne et du Canada allèguent que leurs concurrents du golfe Persique font une concurrence déloyale parce qu'ils bénéficient de subventions gouvernementales. Par exemple, consulter l'article de Laing, Keith. *Airlines: « Foreign subsidies are destroying flight competition »* (en ligne), *The Hill*, 12 mars 2015 (consulté le 15 juillet 2015). Sur Internet : <<http://thehill.com/policy/transportation/235543-airlines-foreign-subsidies-destroying-flight-competition>>. Les États-Unis et l'Union européenne ont conclu des accords de type ciel ouvert avec les Émirats arabes unis et le Qatar, tandis que le Canada a limité l'accès des transporteurs aériens de ces pays à son marché par souci d'équité.
- ²⁶ Vijay Gill & R. Neil Raynor, The Conference Board of Canada. *Growing Canada's Economy: A New National Air Transportation Policy* (en ligne), rapport, 2013 (consulté le 21 octobre 2015). Sur Internet : <<http://www.conferenceboard.ca/topics/energy-enviro/airpolicy.aspx>>.
- ²⁷ Conçus et construits par l'Administration aéroportuaire de Vancouver pour l'Agence des services frontaliers du Canada, les « guichets TAF » sont un exemple des investissements novateurs possibles grâce à une structure commercialisée et une culture axée sur les affaires.
- ²⁸ Aussi conçues par l'Administration aéroportuaire de Vancouver, ces technologies canadiennes sont utilisées plus largement et avec plus de succès par le département de la Sécurité nationale des États-Unis.
- ²⁹ Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien par aller simple : vol intérieur 7,48 \$; vol transfrontalier vers les États-Unis 12,71 \$; autre vol international 25,9 \$ (source : Transports Canada. *Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien* (en ligne), (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<https://www.tc.gc.ca/fra/sureteaerienne/page-181.htm>>.

- ³⁰ Par exemple, de concert avec l'ASFC et la Customs and Border Protection des États-Unis, l'Administration aéroportuaire de Vancouver a développé des systèmes de guichets libre-service de traitement automatisé à la frontière et de contrôle automatisé des passeports qui permettent aux passagers de faire eux-mêmes l'examen de routine du traitement à la frontière, ce qui réduit le temps du processus des douanes, tout en augmentant le temps que les douaniers ont pour intervenir directement auprès des voyageurs et effectuer un contrôle axé sur les risques élevés. L'Administration aéroportuaire de Vancouver a vendu la technologie à des aéroports partout en Amérique du Nord.
- ³¹ De 2010 à 2014, le nombre de passagers faisant l'objet d'un contrôle a augmenté de 13 % et les revenus découlant du DSPTA ont augmenté de 10,3 %, mais le financement de l'ACSTA a diminué de 9,9 %, de sorte que le financement de l'ACSTA comme part du DSPTA est passé de 95 % à 84 %. Sources : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. *Comptes publics du Canada (de 2003 à 2014)* [en ligne], (consulté le 23 novembre 2014). Sur Internet : <<http://www.catsa.gc.ca/corporate-publications>> et *Rapports annuels de l'ACSTA et plan d'entreprise 2014-2015 à 2018-2019 de l'ACSTA* (de 2004 à 2014) [en ligne], (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<http://www.acsta.gc.ca/publications-de-lentreprise>>.
- ³² Par exemple, Air Canada a récemment déclaré « Nous sommes heureux de vous présenter quelques améliorations apportées à notre politique sur les bagages de cabine pour les instruments de musique » : Air Canada. « Améliorations apportées à la politique sur les bagages de cabine pour les instruments de musique », nouvelle, 25 septembre 2015 (consulté le 23 novembre 2015). Sur Internet : <<https://www.aircanada.com/fr/news/150925.html>>.

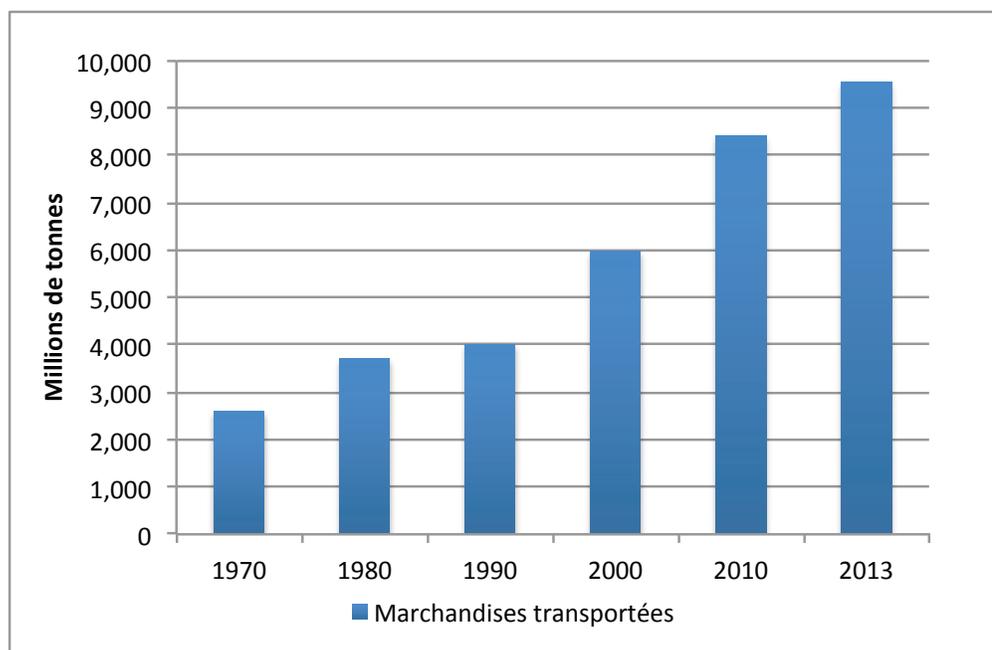
Annexe L

Transport maritime

Contexte du secteur maritime

Le secteur maritime, très répandu à l'échelle mondiale, est en pleine expansion; les navires sont déjà utilisés pour 80 % du commerce international¹. On prévoit que le volume de marchandise transportée doublera d'ici 2030².

**FIGURE 1 –
MARCHANDISES
TRANSPORTÉES PAR VOIE
MARITIME À L'ÉCHELLE
INTERNATIONALE
(PAR MILLIONS DE TONNES
CHARGÉES, POUR CERTAINES
ANNÉES DONNÉES)³**



Les ports font partie intégrante du système de transport du pays, ils fournissent l'infrastructure intermodale qui facilite le transport des marchandises dans les corridors commerciaux du pays. Au cours de la dernière décennie, on a observé une augmentation de 20 % du tonnage reçu dans les principaux ports; les marchandises non conteneurisées constituent la majeure partie du volume de marchandise transportées par rapport au fret conteneurisé (figures 2 et 3).

**FIGURE 2 –
TONNAGE CHARGÉ
ET DÉCHARGÉ DANS
L'ENSEMBLE DES
ADMINISTRATIONS
PORTUAIRES CANA-
DIENNES (TONNES)⁴**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total des marchandises non conteneurisées	223,18	220,82	204,16	235,70	248,77	267,73	270,18	266,08
Total des marchandises conteneurisées	33,79	35,88	33,46	36,68	38,45	41,46	43,08	44,35
Total	256,97	256,70	237,62	272,38	287,22	309,19	313,26	310,43

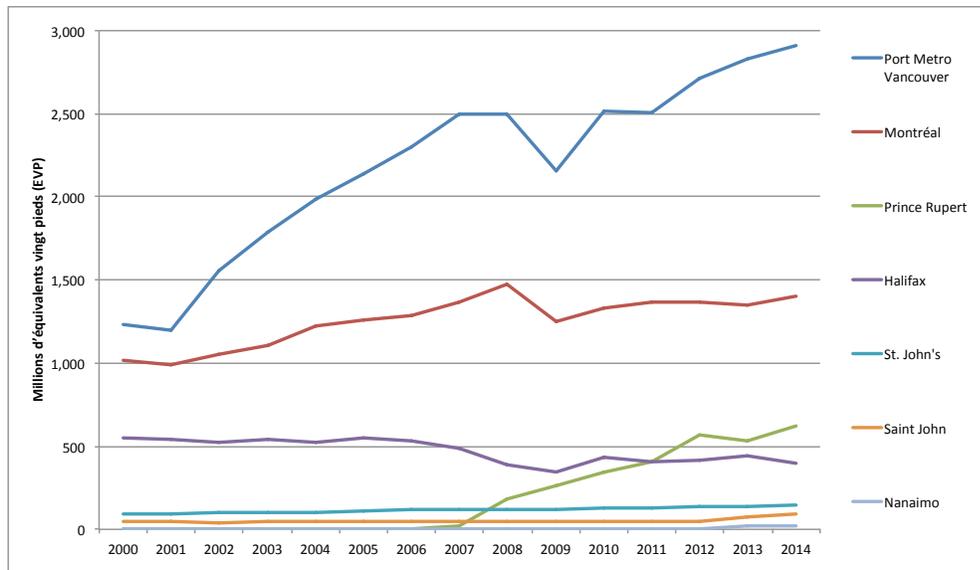


FIGURE 3 – TRAFFIC DE CONTENEURS AUX PRINCIPAUX PORTS CANADIENS DE 2000 À 2014 (EN MILLIONS D'ÉQUIVALENTS VINGT PIEDS [EVP])⁵

La carte ci-dessous montre les voies maritimes et les corridors commerciaux du Canada ainsi que les emplacements des ports et de l'infrastructure ferroviaire.

FIGURE 4 – CARTE DES INFRASTRUCTURES MARITIMES ET DES DESSERTES FERROVIAIRES TERRESTRES DE TRANSPORTS CANADA⁶



Les tableaux suivants montrent les volumes transportés à différents points du système de transport maritime, soit par le Réseau Grands Lacs/Voie maritime du Saint-Laurent et les plus grands ports (par volume de conteneurs), soit ceux de Vancouver, de Montréal, de Prince-Rupert et de Halifax

**FIGURE 5 –
VOIE MARITIME
DU SAINT-LAURENT⁷**

	2011	2012	2013	2014	Écart 2013-2014
Trafic de marchandises [tonnes]					
Trafic combiné	37 558 000	39 055 000	37 055 000	39 887 000	7,6 %
Section de Montréal et du Lac Ontario	28 740 000	31 388 000	28 561 000	30 072 000	5,3 %
Section du canal Welland	29 646 000	29 980 000	29 237 000	31 757 000	8,6 %
Passages de navires [nombre de navires]					
Trafic combiné	4 227	4 083	3 900	3 937	0,9 %
Section de Montréal et du Lac Ontario	3 000	2 975	2 768	2 657	-4,0 %
Section du canal Welland	3 296	3 243	3 133	3 272	4,4 %

**FIGURE 6 –
TRAFIC CUMULATIF
(EN TONNES) AUX
PORTS DE VANCOUVER,
DE MONTRÉAL, DE PRINCE-
RUPERT ET D'HALIFAX⁸**

	2011	2012	2013	2014	Écart 2013-2014
Vancouver	122 499 631	123 897 786	135 008 952	139 628 826	3,0 %
Entrant	24 230 828	25 345 449	27 386 123	28 506 870	4,0 %
Sortant	98 268 803	98 552 337	107 622 829	111 121 956	3,0 %
Montréal	28 534 264	28 422 003	28 156 971	30 445 984	8,1 %
Entrant	18 175 376	18 412 052	17 712 148	19 411 112	9,6 %
Sortant	10 358 888	10 009 951	10 444 823	11 034 872	5,6 %
Prince-Rupert	19 339 236	22 289,98	23 060 096	20 691 537	-10,3 %
Entrant	—	—	—	—	—
Sortant	19 339 236	22 289 980	23 063 299	20 691 537	-10,3 %
Halifax	9 486 612	9 490 961	8 608 044	7 831 883	-9,0 %
Entrant	4 423 175	4 682 184	4 047 216	4 123 093	1,9 %
Sortant	5 063 437	4 808 777	4 560 828	3 708 790	-18,7 %

	2011	2012	2013	2014	Écart 2013-2014
Vancouver	2 507 032	2 713 161	2 825 475	2 912 929	3,0 %
Entrant	1 320 610	1 451 309	1 507 992	1 556 706	3,0 %
Sortant	1 186 422	1 261 852	1 317 483	1 356 223	3,0 %
Montréal	1 362 975	1 375 327	1 346 065	1 402 393	4,2 %
Entrant	671 931	680 510	648 736	696 840	7,4 %
Sortant	691 044	694 817	697 329	705 553	1,2 %
Prince-Rupert	410 469	564 857	536 439	618 167	15,2 %
Entrant	234 742	318 068	303 840	359 959	18,5 %
Outbound	175 727	246 789	232 599	258 207	11,0 %
Halifax [1]	410 649	416 572	442 173	400 063	-9,5 %
Entrant	191 649	199 633	216 200	201 807	-6,7 %
Sortant	219 000	216 939	225 973	198 256	-12,3 %

**FIGURE 7 –
TRAFIC DE CONTENEURS
(EN EVP) AUX PORTS
DE VANCOUVER, DE
MONTRÉAL, DE PRINCE-
RUPERT ET D'HALIFAX⁹**

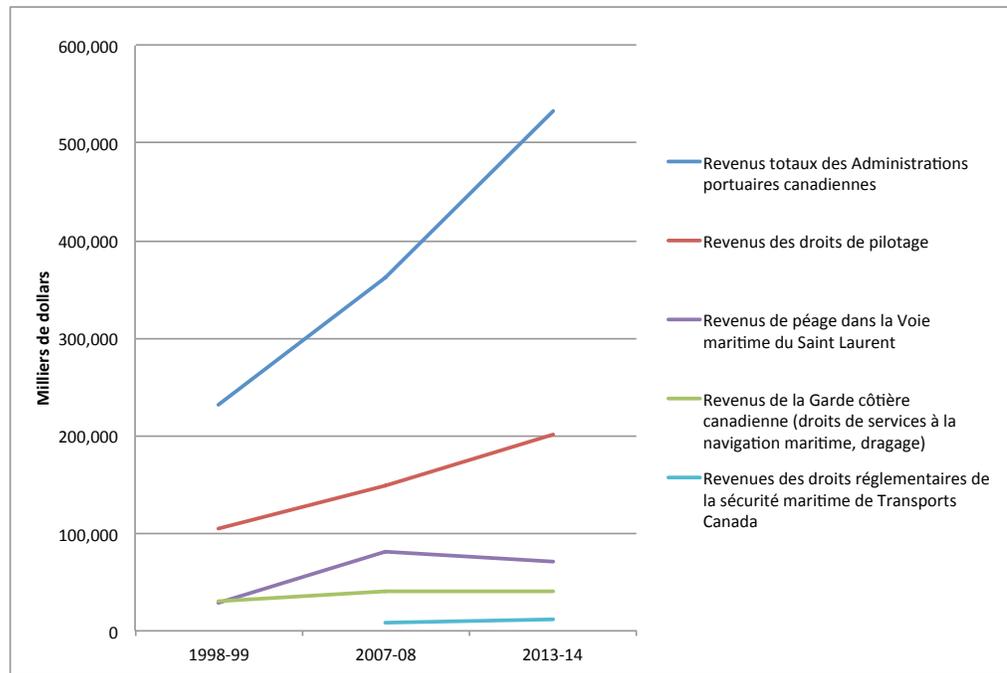
Transport maritime : services offerts et coûts

DROITS ET FRAIS AFFÉRENTS AUX SERVICES MARITIMES

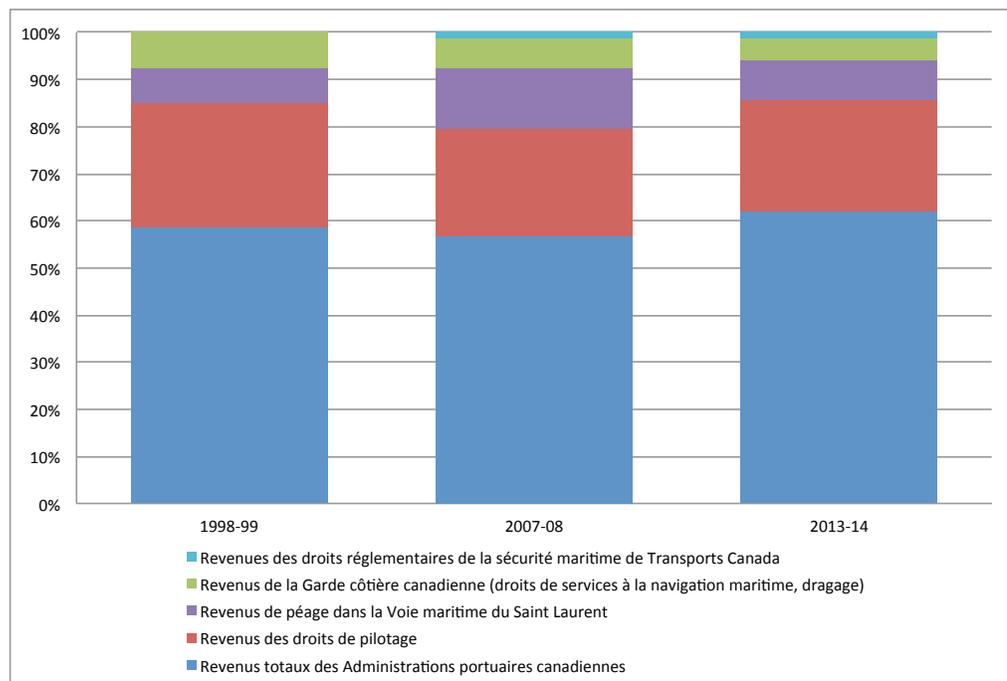
Au Canada, il existe de nombreux services maritimes offerts moyennant des frais, notamment (sans toutefois s'y limiter) les droits de port et de quai, les frais de remorquage et de terminal, les droits d'amarrage et de mouillage (acquittables au port), les droits de pilotage, les frais d'inspection de navire (service offert par Transports Canada), les divers péages de la Voie maritime du Saint-Laurent relatifs au transport maritime de marchandises et aux navires (voir la figure 8). Les services de navigation maritime, qui comprennent la mise en place de bouées et de signaux, le contrôle du trafic dans les corridors achalandés et les opérations de brise glace, sont fournis par la Garde côtière canadienne (GCC), qui relève de Pêches et Océans Canada et de la GCC. Par ailleurs, le gouvernement a instauré une série de frais d'utilisation pour récupérer une partie des coûts liés à ces services; ces frais n'avaient pas changé depuis 1998. Environ 15 à 30 % des coûts d'exploitation de la GCC (27 sur 190 millions) sont récupérés auprès de l'industrie (voir les figures 9 et 10); les frais relatifs aux services de brise glace ne sont pas inclus.

De plus, les transporteurs, qui surveillent la compétitivité du réseau maritime des régions du Saint-Laurent et des Grands Lacs, ont mentionné que le pilotage représente un important fardeau financier qui nuit à la compétitivité du réseau. De la même manière, une étude commandée dans le cadre de l'Examen de la LTC a permis d'observer que les coûts relatifs au pilotage représentent un obstacle important au développement de solutions de transport alternatives dans ce corridor. Par exemple, une cargaison de marchandises qui est transportée de Thunder Bay à Baie Comeau par la Voie maritime du Saint-Laurent coûtera environ 12 000 \$ au transporteur en frais, acquittables à l'Administration de pilotage. L'Association des pilotes maritimes du Canada estime que ces frais représentent approximativement 2 % des coûts d'exploitation totaux des lignes de navigation¹⁰.

**FIGURE 8 –
ÉVOLUTION DES RECETTES
ENGENDRÉES PAR LES
DROITS ET FRAIS RELATIFS
AUX SERVICES MARITIMES
(MILLIERS DE DOLLARS)¹¹**



**FIGURE 9 –
PROPORTION DES DROITS
ET FRAIS RELATIFS AUX
SERVICES MARITIMES
ACQUITTÉS PAR DES
NAVIRES AU CANADA¹²**



Les services assurés par la GCC et Transports Canada sont financés au moyen d'une combinaison de revenus autonomes et de crédits. Le tableau précédent illustre comment la tarification de la GCC et de Transports Canada n'a pas augmenté de façon proportionnelle aux coûts liés à leur exécution, alors qu'ils ont augmenté pour d'autres composantes du système maritime canadien. Les revenus de la GCC étaient plus bas en 1998-1999.

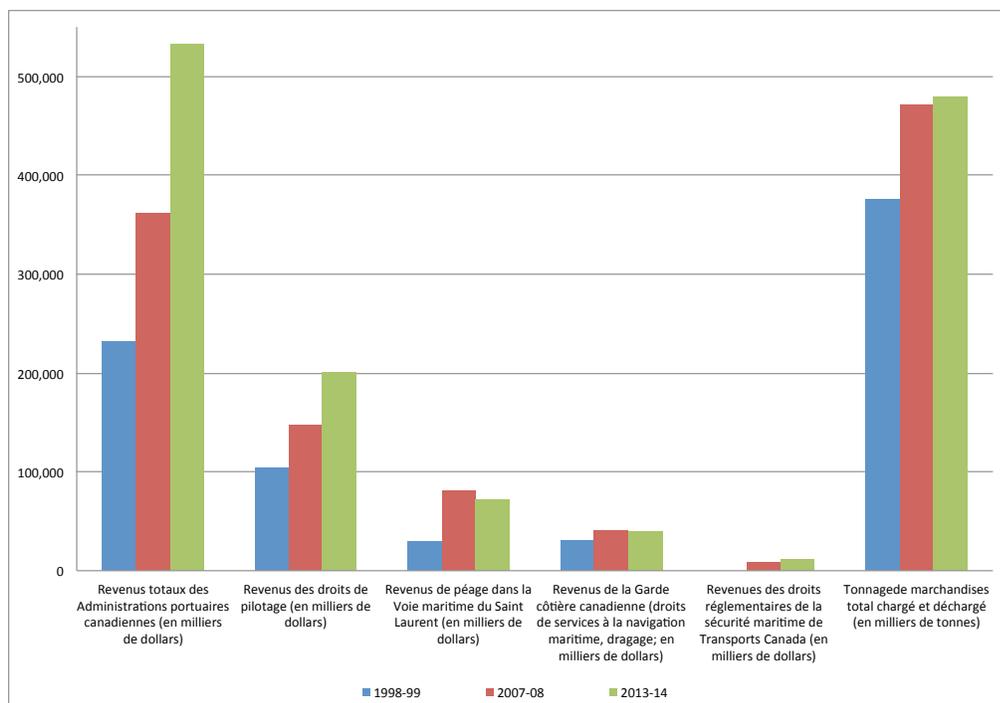


FIGURE 10 – LES DROITS ET FRAIS RELATIFS AU TRANSPORT ET AUX SERVICES MARITIMES PAR RAPPORT AU TONNAGE DE MARCHANDISES TOTAL AU CANADA (1998 À 2014)¹³

Dans la même veine, les services fournis par les administrations portuaires canadiennes, les administrations de pilotage et la Corporation de gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent sont entièrement autofinancés par des sources de revenus autonomes. Ces entités sont des organisations sans but lucratif (c.-à-d. les dépenses et les revenus devraient être équilibrés). Comme il a été démontré, les droits de port, de quai, de mouillage, de pilotage et ceux relatifs à la voie maritime en général ont graduellement augmenté de façon à conserver un équilibre revenus-dépenses.

Comme cela a été mentionné à l'annexe K, portant sur le transport aérien, le gouvernement fédéral perçoit des loyers auprès des plus grandes administrations aéroportuaires canadiennes. Le loyer d'un aéroport est calculé selon des taux progressifs pouvant atteindre 12 % du revenu brut des administrations des aéroports. Le gouvernement perçoit des revenus similaires auprès des administrations portuaires, certes, mais les taux sont nettement inférieurs à ce que l'on peut observer dans le transport aérien (voir la figure 3 de l'annexe K).

Rendement, gouvernance et capitalisation des ports

RENDEMENT DES PORTS

Il est essentiel d'assurer la fluidité du mouvement du fret dans les ports canadiens si l'on souhaite que ceux-ci demeurent des portes d'entrée et de sortie concurrentielles. Dans le cadre de l'examen, un rapport de recherche¹⁴ a été commandé pour évaluer les mesures du rendement des ports, plus précisément, celles qui portent sur les problèmes de congestion, de réactivité et de fluidité dans le réseau portuaire. Le rapport a exploré comment le rendement des ports est mesuré, tant au Canada qu'à l'étranger, en mettant l'accent sur les mesures de la fluidité. Parmi les constatations des travaux de recherche, il a été observé que le Canada n'est pas le seul à être confronté à l'augmentation marquée du trafic dans le secteur du transport de marchandises et aux difficultés relatives aux mesures de la fluidité et de la congestion (et des délais que celles-ci engendrent). S'il est vrai que le Canada dispose d'une bonne variété d'options pour gérer les hausses de trafic, la congestion et les délais, les prises de décisions à leur égard doivent pouvoir s'appuyer sur des données de qualité

rapidement accessibles aux décideurs, sans que ceux-ci aient besoin de formuler de quelconques demandes spéciales. Des données pertinentes et de meilleure qualité constituent la clé pour surmonter ces défis et pour prendre les décisions d'investissement éclairées de demain¹⁵.

GOVERNANCE ET CAPITALISATION DES PORTS

Depuis les années 1980, le modèle selon lequel c'est l'État qui détient la propriété et le contrôle des infrastructures de transport a été délaissé au profit d'un modèle axé sur la décentralisation de l'administration et des opérations, qui sont confiées à des entités indépendantes du gouvernement et privées. Au Canada, la commercialisation des opérations a été accompagnée par la préservation de certains intérêts à l'égard de terrains et autres biens corporels des ports par le gouvernement.

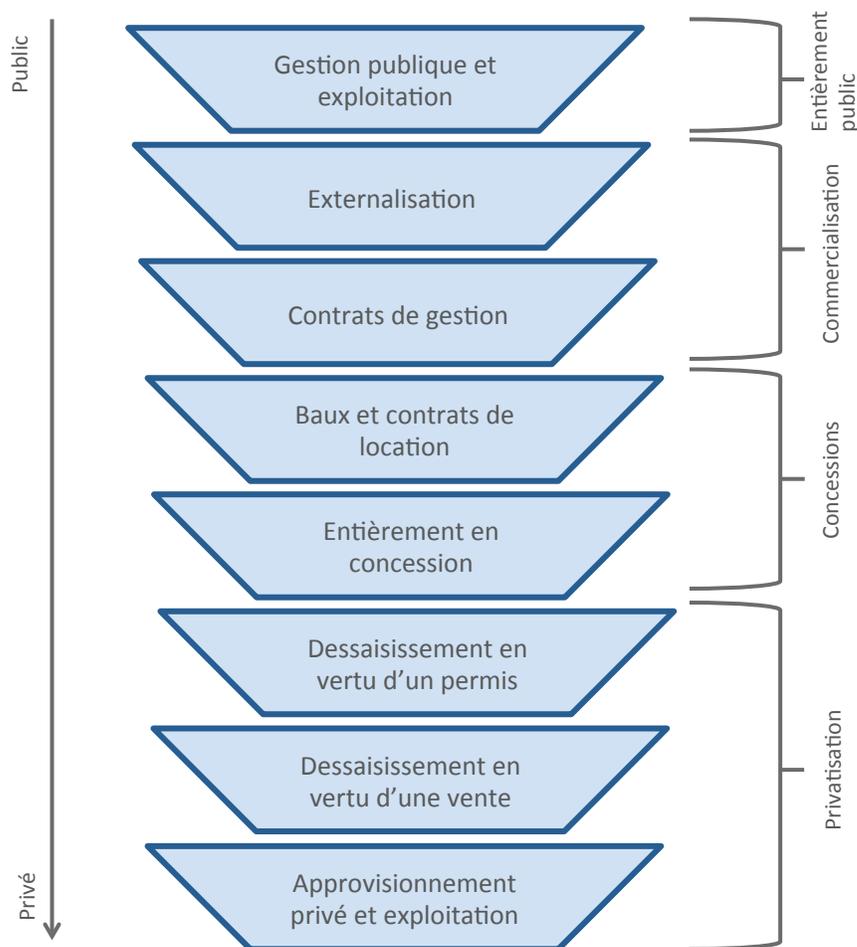
Le régime de gouvernance des ports du Canada actuel a été établi en 1998 dans le cadre de la stratégie gouvernementale visant à moderniser et à commercialiser le secteur maritime, il a été établi en vertu de la *Loi maritime du Canada*. Les grands ports canadiens qui étaient considérés comme revêtant une importance stratégique pour le commerce du pays, qui avaient des liens avec des infrastructures intermodales d'envergure, qui administraient un trafic diversifié et qui étaient jugés aptes à demeurer financièrement autonomes en sont venus à former l'organisme Administrations portuaires canadiennes. Par conséquent, les opérations et les actifs portuaires ont été transférés aux Administrations portuaires canadiennes, qui seraient gérées en vertu d'une entente de gouvernance partagée et d'un mandat commercial. Le gouvernement fédéral demeure l'unique actionnaire et sélectionne la majorité des membres du conseil d'administration. Les autres membres sont choisis par les gouvernements provinciaux et les administrations municipales, conformément à certaines exigences en matière de consultation.

La *Loi maritime du Canada* reconnaît l'importance du transport maritime pour le Canada et sa contribution à l'économie canadienne. L'objectif de la *Loi*, tel que décrit à l'article 4, vise à¹⁶:

- (i) mettre en œuvre une politique maritime qui permette au Canada de se doter de l'infrastructure maritime dont il a besoin;
- (ii) promouvoir la vitalité des ports dans le but de contribuer à la compétitivité, la croissance et la prospérité économique du Canada;
- (iii) fonder l'infrastructure maritime et des services sur des pratiques internationales et des approches compatibles avec celles de ses principaux partenaires commerciaux dans le but de promouvoir l'harmonisation des normes qu'appliquent les différentes autorités;
- (iv) fournir un niveau élevé de sécurité et de protection de l'environnement.

La partie I de la *Loi maritime du Canada* s'applique aux administrations portuaires canadiennes qui sont constituées, en vertu de l'article 8 de la *Loi maritime du Canada*, sous le régime de lettres patentes et elles ont pour mandat de mener leurs opérations en s'appuyant sur des principes commerciaux tels que ceux de demeurer financièrement viable et de fixer des tarifs « justes et raisonnables ». En outre, elles doivent veiller à ce que leurs infrastructures continuent de respecter les normes de leurs partenaires commerciaux et assurer la sécurité des lieux et le caractère environnemental de leurs opérations.

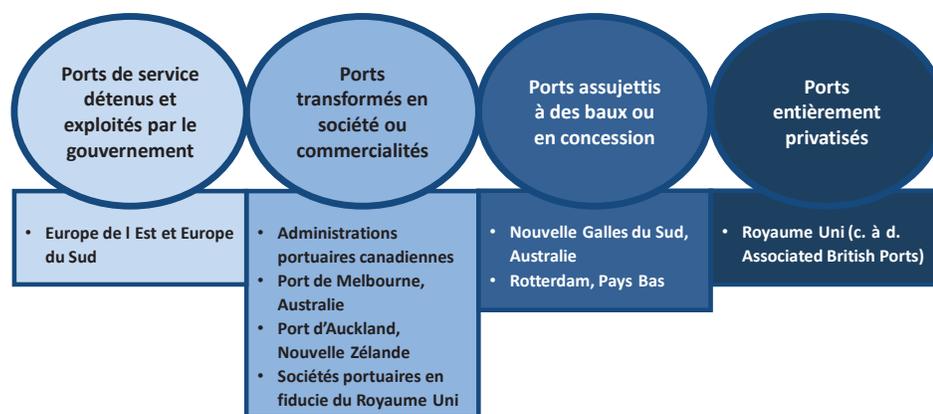
L'Examen de la LTC a également commandé la tenue d'une étude par l'Institut sur la gouvernance¹⁷ pour dresser un portrait de la gouvernance des ports, qui a permis de relever les pratiques exemplaires internationales. L'étude s'est également penchée sur des études de cas qui pourraient être mises en œuvre dans le contexte canadien (plus particulièrement en provenance du Royaume-Uni, de la Nouvelle-Zélande, et des États australiens de Victoria et de Nouvelle-Galles du Sud).



**FIGURE 11 –
SPECTRE D'ENGAGEMENT
DU SECTEUR PRIVÉ¹⁸**

Le rapport de l'Institut sur la gouvernance, intitulé *Port Governance Review*, a souligné que le spectre d'engagement du secteur privé, relativement à la propriété, à la gestion des ports et aux accords de gouvernance, était vaste (figure 11), mais qu'il pouvait tout de même être classé selon l'éventail de modèles suivant : ports de service détenus et gérés par le gouvernement, ports liés au secteur public commercialisés ou transformés en sociétés, ports en concession et ports entièrement privatisés (figure 12). L'analyse comparative a relevé que la majorité des ports du Royaume-Uni sont entièrement privatisés, et ce, depuis des décennies, ce qui démontre la viabilité du modèle de privatisation; d'un autre côté, un petit, mais non pas moins important, groupe de ports britanniques a reconnu que demeurer sous contrôle local et sous la responsabilité de multiples intervenants revêt une certaine valeur. Le gouvernement de Nouvelle-Galles du Sud, en Australie, a présenté une approche de privatisation innovante qui mise sur la participation d'une société de portefeuille pour faciliter le déroulement d'une transaction relative à un bail à long terme, dont les modalités stipulent que les sociétés portuaires privées doivent utiliser les terrains concernés à des fins d'exploitation du port et entretenir les installations portuaires qui s'y trouvent. Le gouvernement de Victoria, toujours en Australie, a pour sa part maintenu le contrôle gouvernemental à un niveau nettement plus élevé en appliquant le modèle connu sous le nom de Statutory State Owned Corporation au port de Melbourne. Quant à la gouvernance des ports en Nouvelle-Zélande, les activités ont été décentralisées du national au local; à Auckland, une structure à trois niveaux a été établie sous la forme d'un conseil municipal, qui contrôle une société d'investissement qui, elle, contrôle la société portuaire locale.

**FIGURE 12 –
SPECTRE DES MODÈLES
DE GOUVERNANCE¹⁹**



La *Port Governance Review* a également examiné, sur une perspective à long terme, différents modèles structurels à l'intention du Canada, y compris une évaluation des défis particuliers et des occasions des différents ports. La figure 13 résume la comparaison. Le rapport a permis d'effectuer les constatations suivantes²⁰ :

- Les données empiriques sont insuffisantes pour démontrer avec certitude que la nature de l'entité propriétaire, soit publique ou privée, joue un rôle déterminant sur le rendement;
- Le renforcement des bonnes pratiques commerciales engendre généralement des améliorations sur le plan opérationnel. La participation du secteur privé à l'exploitation des ports procure, quant à elle, tout dépendant des modalités de l'accord en vigueur, les avantages suivants : (1) libérer des capitaux publics en désinvestissant ou en concluant des baux; (2) potentiel accru d'avoir accès à des capitaux pour mettre en œuvre des améliorations infrastructurelles nécessaires; et (3) une plus grande capacité, ou un appétit plus grand, pour des rationalisations ou des consolidations;
- Même en tenant compte de ces avantages, la plupart des gouvernements ont déterminé qu'au bout du compte, les intérêts économiques, sociaux et stratégiques du public ne sont pas bien servis par la cession totale des biens et des terrains;
- La privatisation, lorsqu'elle est encadrée par des régimes légaux et des régimes de réglementation adéquats, peut être utile pour aborder certains problèmes relatifs aux permis, certes, mais l'est moins en ce qui a trait aux affaires locales (la privatisation doit donc, de fait, être menée avec précaution pour éviter les acquisitions de terrain spéculatives ou inattendues);
- Les sociétés de portefeuille constituent des instruments polyvalents pour mener des initiatives de privatisation ou de consolidation sur une longue période temps.

Toujours selon la même étude, le modèle mis de l'avant par les Administrations portuaires canadiennes ne va pas aussi loin que celui auquel adhèrent les autres entités administratives examinées en ce qui a trait au spectre de « privatisation ». Cela dit, le modèle canadien, à l'instar de la grande majorité des accords de gouvernance des ports, établit un équilibre entre les bonnes pratiques commerciales et le fait de considérer ceux-ci comme des infrastructures stratégiques d'intérêt public important. Le modèle canadien est fondamentalement solide, mais les ports font face à des pressions à long terme en raison de la concurrence à l'échelle internationale; de la mondialisation; des défis sur le plan de la capacité et des infrastructures. Les ports doivent répondre à ces défis en adoptant des approches qui concilient l'intérêt du public et leur mandat commercial. Des politiques efficaces sont requises afin de coordonner des actions aux échelles régionale et nationale afin de s'assurer que chaque port fournit des

liens intermodaux du réseau continus et pour répondre aux besoins changeants des usagers. Les réformes poussant la gouvernance des ports plus loin sur la voie de la commercialisation peuvent aider à régler certains de ces problèmes en positionnant les administrations des ports pour qu'elles puissent agir stratégiquement et en leur donnant la latitude nécessaire pour qu'elles puissent faire des changements importants et opérationnels qui répondent aux demandes en matière de capacité et afin de s'adapter aux changements technologiques et aux fluctuations commerciales.

FIGURE 13 : COMPARAISON DES ÉLÉMENTS DES MODÈLES DE GOUVERNANCE DES PORTS DU CANADA, DE L'AUSTRALIE, DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE ET DU ROYAUME-UNI²¹

ÉLÉMENTS :	LOIS ET POLITIQUES
Canada (administrations portuaires canadiennes) :	Politique maritime nationale (1995); <i>Loi maritime du Canada</i> (1998).
Royaume-Uni :	National Policy Statement on Ports (2012); Modern Ports: a United Kingdom policy (2000); <i>Planning Act</i> (2008); <i>Ports Act</i> (1991).
Nouvelle-Zélande (Auckland) :	<i>Port Companies Act</i> (1988); <i>Companies Act</i> (1993); <i>Local Government Act</i> (2002).
Australie : (Victoria et Nouvelle-Galles du Sud)	Central : <i>Corporations Act</i> (2001) et National Ports Strategy; Port de Melbourne, Victoria : <i>Transport Integration Act</i> (2010) et <i>Port Management Act</i> (1995); Nouvelle-Galle du Sud : <i>Ports and Maritime Administration Act</i> (1995), <i>State Owned Corporations Act</i> (1989) et <i>Port Assets (Authorised Transactions) Act</i> (2012).
ÉLÉMENTS :	MODÈLES DE GOUVERNANCE
Canada (administrations portuaires canadiennes) :	Administrations portuaires
Royaume-Uni :	Fiducies privées
Nouvelle-Zélande (Auckland) :	Sociétés publiques locales à deux ordres; Propriété mixte (public privé).
Australie : (Victoria et Nouvelle-Galles du Sud)	Sociétés constituées en vertu d'une loi détenues par l'État; Sociétés privées (baux à long terme).

FIGURE 13 : COMPARAISON DES ÉLÉMENTS DES MODÈLES DE GOUVERNANCE DES PORTS DU CANADA, DE L'AUSTRALIE, DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE ET DU ROYAUME-UNI (SUITE)

ÉLÉMENTS :	MANDAT, OBJECTIFS ET INTENTION SUR LE PLAN LÉGISLATIF
Canada (administrations portuaires canadiennes) :	<p><i>Loi maritime du Canada (1998);</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Fournir des infrastructures conformes aux objectifs national, régional et local selon les pratiques exercées à l'international; • Promouvoir la réussite des ports; • Répondre aux besoins des usagers selon une tarification raisonnable; • Gestion locale autonome; • Possibilité de privatiser; • Coordonner et intégrer le secteur maritime avec les secteurs terrestre et aérien; • Répertoire les biens stratégiques nationaux des administrations portuaires canadiennes; • La Loi prévoit que les ports doivent être financièrement autonomes; • Le soutien du fédéral est exclu en matière de capitaux et d'infrastructure; il appartient à l'administration portuaire de réunir des fonds de capital sous forme de dette.
Royaume-Uni :	<p><i>Modern Ports: A United Kingdom Policy :</i> le gouvernement n'administre pas l'industrie portuaire et ne dicte pas non plus ses stratégies commerciales et de fonds d'investissement;</p> <p><i>National Ports Policy Statement :</i> approche fondée sur le marché qui exige que les ports fassent une déclaration nationale en vue de participer au processus de planification national;</p> <p><i>Ports Act (1991) :</i> ouvre la voie à la privatisation des ponts administrés des fiducies privées.</p>
Nouvelle-Zélande (Auckland) :	<p><i>Port Companies Act (1988) :</i> l'objectif principal de toutes les sociétés portuaires est d'exploiter une entreprise rentable.</p>
Australie : (Victoria et Nouvelle-Galles du Sud)	<p>Victoria : <i>Transport Integration Act (2010)</i> Les objectifs sont : d'intégrer le système de transport; de collaborer en vue d'une croissance durable; d'accroître la disponibilité et la rentabilité des services portuaires; et d'établir des canaux et d'en faire la gestion;</p> <p>Les fonctions sont de : planifier le développement et les opérations; fournir des infrastructures terrestres et maritimes; concevoir et contrôler les activités de développement; effectuer la gestion et la promotion des services; faciliter l'intégration des infrastructures; des aides à la navigation, assurer la sécurité; et suivre les directives du ministre;</p> <p><i>Port Management Act (1995)</i> Les ports établissent la tarification et sont sujets à une réglementation des prix; Les administrateurs des ports sont responsables : de la planification; des permis; de l'attribution des amarres; de l'entretien des quais; du dragage; et de construire de nouvelles installations.</p>

Nouvelle-Galle du Sud

Ports and Maritime Administration Act (1995)

Cette loi a établi que les trois ports sont des sociétés d'État (une décision maintenant abrogée). Elle continue d'orienter les autorisations octroyées par le ministre en matière de gouvernance des ports;

State Owned Corporations Act (1989)

Cette loi a exposé en détail la structure de gouvernance du modèle précédent (sociétés constituées en vertu d'une loi) et contient des dispositions toujours mises en application par l'administration portuaire de Nouvelle-Galle du Sud;

Ports Assets (Authorised Transactions) Act (2012)

Cette loi a ouvert la voie à une restructuration des biens, droits et passifs des sociétés portuaires en vue de leur consolidation de leur privatisation.

ÉLÉMENTS :

ORDRES DE GOUVERNEMENT ET PRINCIPAUX ORGANES DE GOUVERNANCE

Canada (administrations portuaires canadiennes) :

Transports Canada effectue la surveillance des administrations portuaires canadiennes et des ports éloignés (Infrastructure Canada joue également un certain rôle);

L'administration des ports locaux et régionaux a été transférée au provincial, au municipal, à des organismes communautaires ou à d'autres intérêts privés.

Royaume-Uni :

Central : le Department for Transport constitue la principale entité administrative; la Infrastructure Planning Commission joue également un certain rôle.

Nouvelle-Zélande (Auckland) :

Central : ministère des Transports;

Local : conseil régional, Auckland Council Investments Limited (ACIL) et Ports of Auckland Limited.

Australie :

(Victoria et Nouvelle-Galles du Sud)

Gouvernement du Commonwealth : Infrastructure Australia et la National Transport Commission;

Victoria : principalement le gouvernement de l'État, plus précisément le Department of Transport, Planning and Local Infrastructure, qui détient la responsabilité.

Le gouvernement de l'État agit à titre d'organe de coordination, de planification et de réglementation et possède le plus important port, situé à Melbourne (sera bientôt lié à un bail à long terme);

Nouvelle-Galles du Sud

Le Ministry of Roads, Maritime and Freight; Administration portuaire de Nouvelle-Galle du Sud : entreprises privées (Port of Newcastle Investments et NSW Ports)

FIGURE 13 : COMPARAISON DES ÉLÉMENTS DES MODÈLES DE GOUVERNANCE DES PORTS DU CANADA, DE L'AUSTRALIE, DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE ET DU ROYAUME-UNI (SUITE)

ÉLÉMENTS :	ÉLÉMENTS PUBLICS ET PRIVÉS DU MODÈLE
Canada (administrations portuaires canadiennes) :	<p>Public : réglementation (au moyen de permis, de licences, de l'assurance de la sécurité et des services des douanes et de l'immigration), entretien des rives, pilotage et remorquage;</p> <p>Public-privé (mixte) : surveillance, urgences, protection de l'intérêt public, entretien, marketing, installations et manutention de cordages;</p> <p>Privé : application des politiques portuaires et environnementales, sécurité, acquisition et aliénation de terrains, gestion du côté terre et des amarres et investissements de capitaux.</p>
Royaume-Uni :	<p>Ports privés : le Royaume-Uni a privatisé les administrations portuaires et les opérations de manutention des cargaisons.</p> <p>Sociétés de fiducie portuaires : organismes publics (qui peuvent être privatisés) qui existent là où le secteur privé mène des activités.</p>
Nouvelle-Zélande (Auckland) :	<p>Ports of Auckland : société entièrement de propriété publique.</p> <p>Près de la moitié du port de Tauranga est détenu par des intérêts privés (cotée en bourse).</p>
Australie : (Victoria et Nouvelle-Galles du Sud)	<p>Victoria : Mélange de modèles publics et privés.</p> <p>Le Port of Melbourne est entièrement de propriété publique, sera bientôt l'objet d'une restructuration fondée sur des baux à long terme.</p> <p>Nouvelle-Galles du Sud : Un modèle hybride de gestion et de développement mené par le secteur privé (repose sur un bail de 99 ans) selon lequel le port est détenu par le secteur public, par l'entremise de l'administration portuaire.</p> <p>Le bail à long terme comprend des exigences qui visent, d'une part, à restreindre l'utilisation des terrains du port pour des activités relatives à celui-ci et d'autre part à assurer que le port soit maintenu en bonne condition, et ce, pour toute la durée du bail.</p>

ÉLÉMENTS :**PRISE DE DÉCISIONS (RÔLE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION, STRUCTURE ET NOMINATIONS)**

Canada (administrations portuaires canadiennes) :

Une nomination à chaque ordre de gouvernement, en plus des nominations additionnelles faites par le ministre des Transports en fonction de ce qui ressort de consultations publiques.

Les administrations portuaires canadiennes (et les ports éloignés) relèvent du gouvernement fédéral, alors que les ports locaux ont été décentralisés vers des ordres de gouvernement inférieurs.

Les organismes constitués en vertu d'une loi fédérale, de même que ceux gérés par des conseils d'administration, qui possèdent certains rôles et responsabilités découlant de lettres patentes.

Royaume-Uni :

Privé : le conseil d'administration rend des comptes aux actionnaires.

Société de fiducie : des organismes indépendants de par leur loi constitutive, réglementés par des lois qui leur sont exclusives et contrôlés par un conseil d'administration local et indépendant. Elles n'ont aucun actionnaire ou propriétaire à qui rendre des comptes. Les surplus sont réinvestis dans le port, selon les intérêts des intervenants.

Le secrétaire d'État des Transports conserve la responsabilité de nommer des présidents et des membres qui ne siègent pas au conseil d'administration pour les ports d'importance stratégique.

Nouvelle-Zélande (Auckland) :

La responsabilité du gouvernement central se limite aux considérations de planification de haut niveau et à la mise sur pied d'organismes portuaires.

Auckland : les nominations au conseil d'administration du ACIL sont faites par le Auckland Council à l'ordre d'une société de fiducie détenue par la municipalité.

Australie :

(Victoria et Nouvelle-Galles du Sud)

Victoria : Le conseil d'administration est nommé, à titre amovible, par le gouverneur en conseil pour un mandat, renouvelable, de trois ans.

Le choix du directeur général doit être approuvé par le ministre.

Le conseil d'administration est responsable de la gouvernance de la société, y compris de l'orientation stratégique, de fixer des objectifs généraux, de la gestion du risque, de la nomination du directeur général et de la surveillance du rendement.

Nouvelle-Galle du Sud

Les actionnaires nomment les membres du conseil d'investissement, qui est responsable de diriger la gestion et le développement du port.

Ensuite, c'est le ministre qui nomme le conseil d'administration de l'administration portuaire de NGS, qui est responsable de la réglementation des ports d'envergure liés par un bail à long terme et de l'exploitation de trois ports plus modestes, de propriété publique.

Installations portuaires : la Ministerial Holding Corporation, qui relève du secrétaire du trésor.

FIGURE 13 : COMPARAISON DES ÉLÉMENTS DES MODÈLES DE GOUVERNANCE DES PORTS DU CANADA, DE L'AUSTRALIE, DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE ET DU ROYAUME-UNI (SUITE)

ÉLÉMENTS :	SURVEILLANCE ET RESPONSABILITÉS
Canada (administrations portuaires canadiennes) :	<p>Ces éléments sont compris dans le régime fédéral de la <i>Loi sur l'accès à l'information</i> et de la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i>.</p> <p>Les documents relatifs aux rapports et à la planification sont soumis aux ministères fédéraux responsables (notamment Transports Canada).</p>
Royaume-Uni :	<p>Privé : la plupart du temps, le gouvernement du Royaume-Uni se tient à l'écart, mais il est autorisé à intervenir si des problèmes surviennent.</p> <p>Sociétés de fiducie : doivent rendre des comptes aux intervenants et des rapports doivent être présentés au secrétaire d'État.</p>
Nouvelle-Zélande (Auckland) :	<p>Central : la constitution des ports d'Auckland peut seulement être modifiée avec l'approbation du ministre des Transports (en vertu du <i>Port Companies Act</i>)</p> <p>Local : trois moyens de contrôle, soit les nominations, les résolutions des actionnaires et les déclarations d'intention.</p>
Australie : (Victoria et Nouvelle-Galles du Sud)	<p>Victoria : Le conseil d'administration rend des comptes au parlement de l'État par l'entremise du ministre, auquel il présente des documents pertinents</p> <p>Nouvelle-Galles du Sud : L'administration portuaire rend des comptes au ministre.</p> <p>Le gouvernement de l'État consigne les modalités dans les baux à long terme des sociétés privées qui possèdent les ports de Newcastle, Kembla et Botany. Le gouvernement se réserve le droit d'intervenir si les sociétés de crédit bail ne respectent pas leurs engagements en ce qui a trait à l'usage adéquat et à</p>

Transport maritime à courte distance

Dans le cadre de l'examen, une étude portant sur le transport maritime à courte distance a été commandée à la firme de consultation MariNova dans le but d'obtenir un portrait des tendances mondiales, d'analyser le rendement et d'examiner les pratiques exemplaires émergentes dans le domaine²².

La firme de consultation MariNova a examiné les pratiques en matière de transport maritime à courte distance en vigueur en Europe, aux États-Unis, en Australie et au Canada. L'étude de la firme de consultation MariNova a souligné deux limites faisant obstacle à une plus grande utilisation du Réseau Grands Lacs/Voie maritime du Saint-Laurent, nommément les conséquences de la loi Jones des États-Unis (qui restreint le cabotage, de la même manière que la *Loi sur le cabotage du Canada*) et la taxe d'entretien des ports qui augmentent également les coûts pour les transporteurs maritimes canadiens²³. Le transport maritime à courte distance doit concurrencer l'industrie du camionnage, mais cette dernière est exploitée à longueur d'année et n'a pas à se plier aux restrictions maritimes américaines. Le cas du service de traversier pour camions de Détroit-Windsor illustre bien le problème : une traversée dure 20 minutes, et à un maximum de huit camions et remorques peuvent être embarqués. Lors du trajet Détroit-Windsor, le traversier est rempli au maximum de sa capacité. Mais en direction des États-Unis, le traversier est habituellement vide (à l'exception des cargaisons de matière dangereuse) puisque la taxe d'entretien des ports des États-Unis que cette solution de rechange aux routes traditionnelles n'est pas avantageuse²⁴.

La loi Jones des États-Unis a été fréquemment étudiée, et un certain nombre de propositions de loi présentées devant le Congrès qui avaient pour but de la modifier n'ont pas été retenues, d'ailleurs les positions politiques sur la législation (et le cabotage) sont fortement enracinées et risquent peu de changer dans un avenir rapproché. Si aucun changement important n'est apporté, la loi Jones continuera d'entraver le développement du transport maritime à courte distance dans les Grands Lacs et aussi celui en provenance de ports canadiens (p. ex. de Montréal ou d'Halifax) vers les ports américains situés aux abords des Grands Lacs.

Un autre obstacle au transport maritime à courte distance est l'offre constante de ces services, et ce, toute l'année (saison de transport de 10,5 mois).

L'étude réalisée par la firme de consultation MariNova renvoie à une autre étude de 2008 produite par la firme d'ingénierie Genivar qui portait sur les répercussions environnementales²⁵ et les coûts sociaux²⁶ associés aux modes de transport ferroviaire, routier et maritime²⁷. Genivar a comparé des cargaisons (vrac solide, conteneurs, conteneurs sur remorques, et de pétrole) transitant par les Grands Lacs, le fleuve Saint Laurent, la côte est et la côte ouest et a conclu que le transport maritime à courte distance est le moins dommageable, tant sur le plan environnemental que social²⁸.

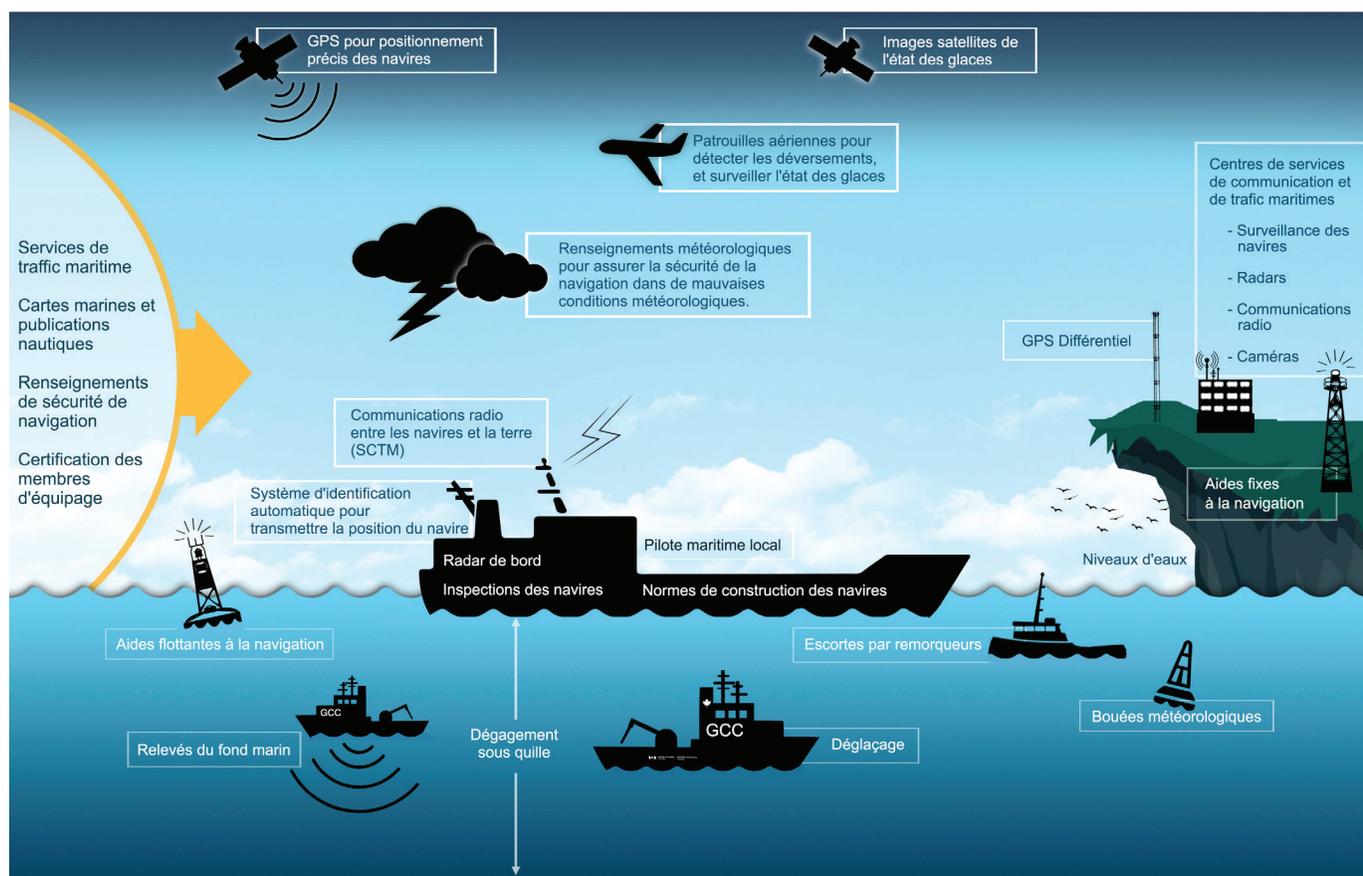
Par conséquent, la firme de consultation MariNova a recommandé une série de mesures pour renforcer le transport maritime à courte distance au Canada, dont accroître la collaboration dans le cadre de l'initiative Autoroute H₂O, promouvoir le cabotage, mettre en œuvre des dispositions douanières pour les navires étrangers et commencer à accueillir les navires qui ont été approuvés par l'International Association of Classification Societies (IACS) plutôt que d'exiger des navires étrangers d'être réaménagés pour répondre aux normes de Transports Canada.

Garde côtière canadienne

La GCC est chargée de fournir des services pour assurer le mouvement sûr, économique et efficace des navires en eaux canadiennes, exécuter la composante maritime du programme fédéral de recherche et sauvetage, et mener des interventions adéquates en cas d'incidents de pollution marine. La GCC apporte également le soutien dont ont besoin les secteurs du ministère des Pêches et des Océans, dont les enquêtes scientifiques, et d'autres ministères fédéraux en mettant à disposition des navires, des aéronefs et d'autres services maritimes pour veiller à la protection de l'environnement marin et aquatique, assurer la sécurité des navigateurs et la sûreté du public sur l'eau, effectuer la recherche scientifique en mer et la gestion des ressources halieutiques²⁹.

La figure ci dessous montre certains systèmes et services qui appuient le transport dans les eaux canadiennes, y compris la GCC.

FIGURE 14 – REPRÉSENTATION GRAPHIQUE DU SYSTÈME DE SÉCURITÉ MARITIME CANADIEN³⁰



Règlements → Politiques → Services

La GCC déploie ses opérations dans trois régions : région de l'Atlantique, région du Centre et de l'Arctique et région de l'Ouest (figure 15). Chaque région est dirigée par un commissaire adjoint qui est chargé de la gestion quotidienne des programmes et des services de la GCC dans cette région.

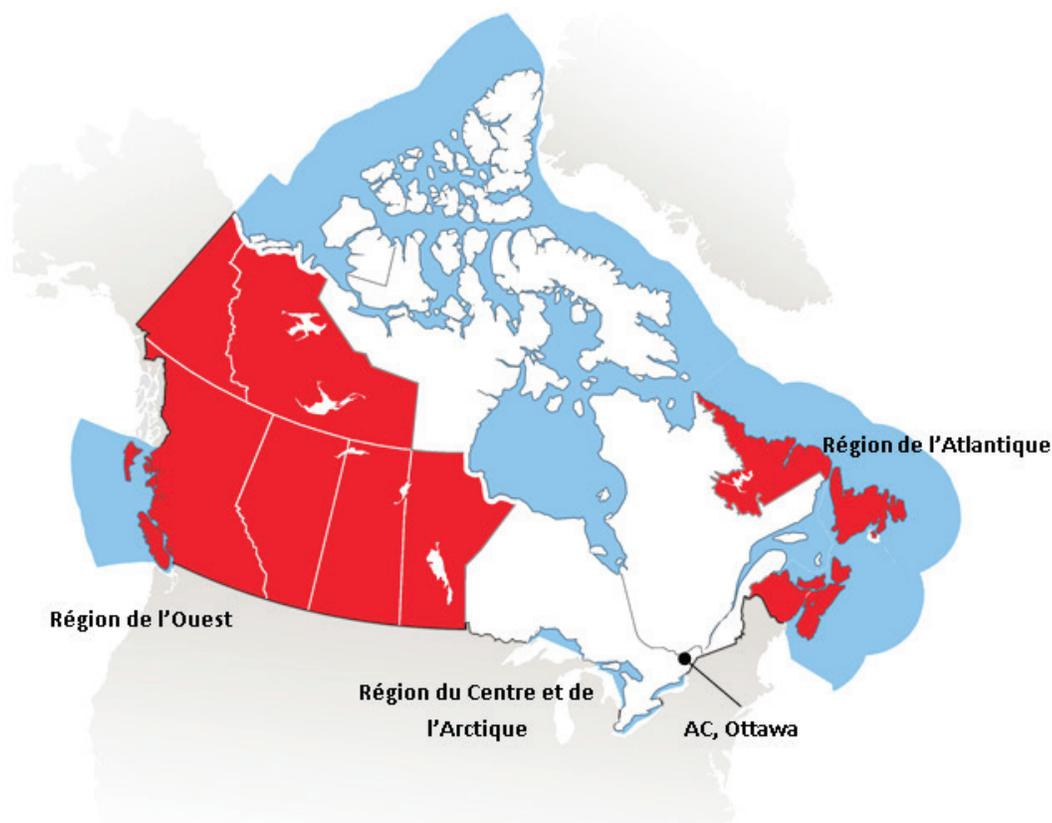


FIGURE 15 – FRONTIÈRES RÉGIONALES DE LA GCC (DE GAUCHE À DROITE : RÉGION DE L'OUEST, RÉGION DU CENTRE ET DE L'ARCTIQUE, SIÈGE DE LA GCC À OTTAWA, RÉGION DE L'ATLANTIQUE)³¹

RÉGION DE L'OUEST

- 11 grands navires
- 5 petits navires
- 13 canots de recherche et sauvetage
- 3 aéroglisseurs
- 7 hélicoptères

RÉGION DU CENTRE ET DE L'ARCTIQUE

- 14 grands navires
- 8 petits navires
- 18 canots de recherche et sauvetage
- 2 aéroglisseurs
- 7 hélicoptères

RÉGION DE L'ATLANTIQUE

- 18 grands navires
- 9 petits navires
- 14 canots de recherche et sauvetage
- 8 hélicoptères
- Collège
- 2 navires-écoles

Les services de la GCC peuvent se ranger dans six grands programmes : Aides à la navigation, Gestion des voies navigables, Intervention environnementale, Déglçage, Services de communications et de trafic maritimes et Recherche et sauvetage. Bien que chaque région offre les principaux programmes de la GCC, l'attention de chaque région peut varier en fonction du climat, de la géographie et des besoins des clients³². La figure 16 ventile le financement de la GCC par activité.

FIGURE 16 : DÉPENSES DE LA GCC EN 2014 2015, CLASSÉES PAR ACTIVITÉ ET PAR PROGRAMME DE L'ARCHITECTURE D'ALIGNEMENT DES PROGRAMMES (AAP), EN MILLIERS DE DOLLARS³³

Programme de l'AAP	Salaire	Fonctionnement et entretien	Total des coûts d'exploitation	Immobilisations majeures	Subventions et contributions	Total des dépenses **
Services de communication et de de trafic maritime	31 526	4 810	36 336	—	—	36 336
Navigation maritime	16 705	35 707	52 412	—	—	52 412
Service des aides à la navigation	12 649	15 075	27 724	—	—	27 724
Services de déglçage	642	15 179	15 821	—	—	15 821
Gestion des voies navigables	3 413	5 453	8 866	—	—	8 866
Services de recherche et sauvetage	9 632	14 971	24 603	—	5 021	29 624
Services d'intervention environnementale	8 184	3 627	11 812	—	—	11 812
Sûreté maritime	3 622	3 329	6 951	—	—	6 951
Collège de la GCC	10 292	3 049	13 341	—	—	13 341
État de préparation opérationnelle de la flotte*	170 117	59 089	229 205	190 462	—	419 667
État de préparation des biens à terre	59 758	14 207	73 965	48 003	—	121 968
Total	309 835	138 789	448 624	238 465	5 021	692 110

* Les coûts de fonctionnement et entretien incluent le carburant et les travaux de réparation des navires pour les secteurs de la gestion des écosystèmes, des pêches des océans et des sciences.

** Le budget pour les indemnités pour accident de travail est inclus dans les chiffres de fonctionnement et entretien.

Une évaluation effectuée par la Direction générale de l'évaluation du ministère des Pêches et Océans concernant les capacités opérationnelles de la GCC a été achevée en mars 2014; cette évaluation abordait notamment la question de l'état de l'entretien de la flotte ainsi que son remplacement. Voici quelques constatations de cette évaluation ci-dessous.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION : Préparation opérationnelle de la GCC

L'évaluation a révélé que les navires sont entretenus de façon à répondre aux exigences réglementaires. Dans l'ensemble, les travaux d'entretien sont généralement davantage de nature corrective, des contraintes financières limitant la capacité à effectuer des entretiens préventifs. L'âge avancé de nombreux navires se traduit par une diminution de leur fiabilité. La durée de vie opérationnelle restante des grands comme des petits navires correspond à moins de 30 % de leur durée de vie prévue. Quelques nouveaux actifs ont été acquis, et des projets visant le remplacement de grands navires dans les années à venir sont en cours. Le plan de renouvellement à long terme d'Acquisitions de la flotte comporte des plans de remplacement allant au-delà des projets en cours, afin d'assurer l'acquisition de nouveaux navires à mesure que d'autres atteignent la fin de leur durée de vie utile. Le programme Acquisitions de la flotte a été établi en 2009-2010 et les projets et résultats y étant associés devraient nécessiter quelques années avant de porter leurs fruits.

L'obtention de fonds supplémentaires a joué un rôle important pour permettre à Entretien de la flotte et à Acquisitions de la flotte d'effectuer les travaux nécessaires. Pour aider à couvrir les frais d'entretien, Entretien de la flotte a reçu, au cours de la dernière décennie, environ 47 millions de dollars, somme qui s'ajoutait à son budget d'immobilisations. Toutefois, ces fonds n'ont pas suffi, puisque Entretien de la flotte a dû avoir recours à un financement provenant du Plan d'action économique de 2009 pour entreprendre certains travaux importants de réparation. De même, Acquisitions de la flotte dépend d'approbations de fonds allant au-delà de son budget de base pour la majorité de ses projets. Entre 2005 et 2012, le gouvernement fédéral a approuvé une somme supplémentaire de 6,8 milliards de dollars destinée principalement à des projets d'acquisition et à certains travaux importants de réparation de grands navires.

La capacité des chantiers navals, les priorités nationales en matière de construction navale et un marché du travail concurrentiel auront une forte influence sur le calendrier de projets d'Acquisitions de la flotte ainsi que sur ses résultats dans les prochaines années. Cette situation a également une incidence sur Entretien de la flotte et sur la nécessité de garder opérationnels les vieux navires pour une période plus longue que prévue, dans certains cas bien au-delà de la durée de vie théorique initiale.

Source : Direction de l'évaluation, Pêches et Océans Canada : Évaluation du programme État de préparation opérationnelle de la flotte, sous programmes Entretien de la flotte et Acquisitions de la flotte, mars 2014.

Modernisation du pilotage

Le pilotage moderne est né de l'ancienne pratique des capitaines de navires qui, jadis, recrutait des habitants locaux détenant une connaissance intime des eaux de leur région afin qu'ils puissent les guider à travers les étroits chenaux et les tenir loin des hauts fonds, rochers et marées dangereux. Aujourd'hui, cette pratique fait partie intégrante, dans une certaine mesure, des règlements côtiers de l'ensemble des pays, de façon à protéger la sécurité et la sûreté de leurs citoyens et pour prévenir les perturbations du commerce susceptibles de survenir à la suite du blocage d'une voie maritime causé par un accident ou un déversement.

Le pilotage comprend les affectations d'un pilote à un navire qui durent souvent plusieurs heures, voire une journée entière. Les exploitants canadiens rapportent rencontrer certains défis relativement à la rétention de capitaines expérimentés; il a été suggéré qu'ils recherchent plutôt des postes de pilotage. La plupart des pilotes acquièrent de l'expérience en pilotage maritime canadien en passant du temps aux commandes de navires canadiens qui naviguent dans les routes côtières et dans les voies navigables intérieures. La quantité de marins suffisamment qualifiés pour postuler à un poste de pilotage est assez limitée. Il existe quatre administrations de pilotage au Canada : du Pacifique, des Grands Lacs, des Laurentides et de l'Atlantique. Chaque administration de pilotage doit être viable sur le plan financier, et ce, tout en imposant des redevances d'utilisation justes et raisonnables. Le trafic de pétroliers dans les zones relevant des administrations de pilotage du Pacifique, des Laurentides et de l'Atlantique, qui représente, de façon générale, une part importante des missions de pilotage, est appelé à augmenter avec le temps.

Tel que mentionné précédemment, les dépenses de pilotage constituent un obstacle majeur au développement d'autres solutions de transport maritime dans le corridor du fleuve Saint Laurent. En effet, l'étude a démontré que le pilotage pourrait ajouter plus de 15 000 dollars en dépenses hebdomadaires pour le transport de marchandises entre Halifax et Montréal ou Hamilton³⁴. De plus, l'Administration de pilotage des Grands Lacs a exempté les navires nationaux des États-Unis et du Canada des dépenses de pilotage engagées dans certaines circonstances, par exemple lorsque des officiers de pont suivent un programme d'entraînement intensif dispensé par la garde côtière américaine ou encore le programme de formation des candidats au certificat de pilotage maritime dans les Grands Lacs³⁵.

En regard des pratiques exemplaires générales, MariNova a souligné que le pilotage à terre, semblable aux systèmes de pilotage automatique d'aéronefs, pourrait être envisagé pour le réseau Grands Lacs–Voie maritime du Saint-Laurent, s'appuyant pour ce faire sur deux autres études qui sont parvenues à des conclusions similaires. La première, réalisée au Danemark par la Danish Maritime Authority a conclu que le pilotage à terre serait faisable dans les eaux environnantes, et ce, avec relativement peu d'incidence sur le plan de la sécurité, sans compter que cela permettrait à l'industrie du transport maritime de réaliser d'importantes économies³⁶. La même étude démontre également qu'il est peu probable que l'ensemble des propriétaires de navires adoptent le pilotage à terre, tout particulièrement pour les pétroliers. La seconde étude, menée par la Chalmers University of Technology, située à Gothenburg en Suède, a conclu que le pilotage à terre a le potentiel d'assurer une bonne fluidité de la circulation et d'améliorer la sécurité, mais qu'il ne convient pas à tous les types de navires ou de chenaux³⁷.

Notes

- ¹ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), *Étude sur les transports maritimes*, (Genève : CNUCED/RMT/2014, 2014), consulté en ligne le 23 novembre 2015 à l'adresse : <http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/rmt2014_fr.pdf>.
- ² LLOYDS REGISTER. *Global Marine Trends 2030*. (London: Lloyd's Register and University College London, 2014), consulté en ligne le 23 novembre 2015 à l'adresse : <http://www.lr.org/en/marine/projects/global-marine-trends-2030.aspx>>.
- ³ Source : Examen de la *Loi sur les transports au Canada* à partir de données de l'*Étude sur les transports maritimes 2013* de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), *op. cit.*
- ⁴ Source : Examen de la *Loi sur les transports au Canada* à partir de données des Administrations portuaires canadiennes et de Transports Canada.
- ⁵ Source : Examen de la *Loi sur les transports au Canada* à partir de données de la Corporation de gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent, rapports sur le trafic maritime.
- ⁶ Source : TRANSPORTS CANADA. *Les transports au Canada 2014 Un Survol*. (Ottawa : Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le Ministre des Transports, 2015), consulté en ligne le 20 octobre 2015 : <http://www.tc.gc.ca/media/documents/politique/2014_TC_Annual_Report_Overview-FR.pdf>.
- ⁷ Source : Rapports sur le trafic maritime, Corporation de gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent.
- ⁸ Source : Examen de la *Loi sur les transports au Canada* à partir de données de Transports Canada et des sites Web des ports d'Halifax, de Montréal, de Prince-Rupert et de Vancouver. Trafic conteneurisé et non conteneurisé.
- ⁹ Source : Examen de la *Loi sur les transports au Canada* à partir de données de Transports Canada – Analyse économique et analyse du transport, et des sites web des ports d'Halifax, de Montréal, de Prince Rupert et de Vancouver. Note : Administration portuaire d'Halifax (APH) et installations non-APH combinées.
- ¹⁰ Association des pilotes maritimes du Canada, *Le système de pilotage canadien offre un meilleur rapport qualité-prix que pratiquement tout autre système dans le monde*, consulté en ligne le 18 novembre 2015 à l'adresse : <http://www.marinepilots.ca/en/articles/tariffs.html>.
- ¹¹ Source : Examen de la *Loi sur les transports au Canada* à partir de données de Transports Canada. *Les Transports au Canada 2014*, Addenda statistique pour les revenus des administrations de pilotage et des administrations portuaires, rapports ministériels sur le rendement pour la Garde côtière canadienne <<http://www.dfo-mpo.gc.ca/dpr-rmr/2013-14/SupplementaryTables/uf-fu-fra.html#s1.2>>; et Transports Canada (Tableaux supplémentaires, revenus tirés des droits d'utilisation <<https://www.tc.gc.ca/fra/services-generaux/planification-rmr-2013-14-1189.html#t3>>).
- ¹² Source : *Idem*.

- 13 Source : *Idem*.
- 14 BROOKS, MARY R. Mary R. Brooks Transportation Consulting, *Port Performance Measures : Identification, Summary and Assessment of Port Fluidity and Congestion Measures* Rapport final [Préparé dans le cadre de l'examen de la *Loi sur les transports au Canada*] (16 juillet 2015).
- 15 *Idem*, p. 65.
- 16 *Loi maritime du Canada* (L. C. 1998, ch. 10).
- 17 INSTITUT SUR LA GOUVERNANCE, *Port Governance Review Final Report*, préparé pour Examen de la LTC, (28 juillet 2015).
- 18 Source : BANQUE MONDIALE. Module 3 – *Alternative Port Management Structures and Ownership Models in Port Reform Toolkit* PPIAF, 2^e édition, (Washington, Banque mondiale, 2007), p. 111, consulté en ligne le 6 novembre 2015 à l'adresse : <<http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/port-reform-toolkit-ppiaf-world-bank-2nd-edition>>.
- 19 Source : BANQUE MONDIALE, *Port Reform Toolkit*, *op. cit.*
- 20 Source : INSTITUT SUR LA GOUVERNANCE, *Port Governance Review Final Report*, *op. cit.*
- 21 Source: INSTITUT SUR LA GOUVERNANCE, *Port Governance Review Final Report*, *Idem*.
- 22 MARINOVA CONSULTING LTD. *Final Report – Analysis of Short Sea Shipping and Extending the Seaway Season*, Préparé dans le cadre de l'examen de la *Loi sur les transports au Canada* (21 septembre 2015).
- 23 Selon le Maritime Law Centre, la loi Jones détermine quels navires peuvent légalement s'engager dans le commerce ainsi que les règles qu'ils doivent respecter : la loi interdit tout bâtiment battant pavillon étranger de pratiquer le commerce côtier aux États-Unis.
- 24 EDMONSON, R.G. « Short-sea vs. HMT », *Journal of Commerce*, 24 avril 2005.
- 25 Optimisation de la consommation de carburant, contaminants atmosphériques, gaz à effets de serre et autres répercussions non quantifiables.
- 26 Accidents, congestion et bruit.
- 27 GENIVAR. *Evaluation of Environmental and Social Impacts and Benefits of Shortsea Shipping in Canada*, Transports Canada TP 15000E, 2008.
- 28 MARINOVA CONSULTING LTD. *Analysis of Short Sea Shipping and Extending the Seaway Season*, *op. cit.*
- 29 GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE, *Niveaux de service 2010* (Mise à jour).
- 30 GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE.
- 31 Source : *Idem*.

- ³² PÊCHES ET OCÉANS CANADA, *Plan intégré des activités et des ressources humaines de la Garde côtière canadienne 2014-2017*, 2014, consulté en ligne le 6 novembre 2015 à l'adresse : <<http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00018/docs/IBHRP-2014-2017-fra.pdf>>.
- ³³ Source : *Idem*.
- ³⁴ MARINOVA CONSULTING LTD., *Analysis of Short Sea Shipping and Extending the Seaway Season*, *op. cit.*
- ³⁵ *Idem*, p. 48.
- ³⁶ Danish Maritime Authority, *Technological Assessment on the Possibility of Shore Based Pilotage in Danish Waters : Final Report*, novembre 2014. (Cité par l'étude de MariNova – p. 55-56).
- ³⁷ LUTZHOFT, M. et BRUNO, K., *Talk and Trust before Technology: First Steps Toward Shore-Based Pilotage*, Chalmers University of Technology of Sweden, n.d. (Cité par l'étude de MariNova – p. 55 56).

Annexe M

Office des transports du Canada

Une brève histoire de la réglementation du transport au Canada jusqu'en 1987

La réglementation canadienne du transport¹ naît avec la création d'un *comité des chemins de fer du Conseil privé* en 1868. Le pouvoir de réglementation de ce comité est transféré à la Commission des chemins de fer en 1903, organisme de réglementation indépendant et quasi judiciaire. La compétence de cette commission s'étend par la suite aux sociétés de téléphone, de télégraphe et de messageries (1908), aux chemins de fer publics (1923), aux ponts et tunnels internationaux (1929), à l'abandon de lignes de chemin de fer (1933), au chemin de fer de la Baie d'Hudson (1948) et aux chemins de fer de Terre-Neuve².

La *Loi sur les transports* de 1938 lui donne le nouveau nom de Commission des transports du Canada et lui assure des pouvoirs de réglementation sur le transport aérien et maritime. Le pouvoir de réglementation sur l'aviation civile passe en 1944 à la Commission des transports aériens du Canada. La *Loi sur les transports nationaux* de 1967 crée la Commission canadienne des transports, entamant ainsi une nouvelle phase de la réglementation du transport³.

La Commission canadienne des transports remplace la Commission des transports du Canada, la Commission du transport aérien et la Commission maritime canadienne. La nouvelle commission régleme aussi les pipelines et les segments de routes qui sont sous responsabilité fédérale. La Commission a également autorité sur les télécommunications, mais celle-ci est transférée au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes en 1976.

Selon la *Loi sur les transports nationaux* de 1967, la réglementation ferroviaire s'inspire des principes proposés par la commission MacPherson : respect des lois du marché, sauf en ce qui a trait à l'application de règlements visant la protection des « expéditeurs captifs » et à l'interdiction des tarifs non compensatoires⁴. La Commission s'occupe également de cas particuliers où les tarifs représentent pour des expéditeurs ou des régions un fardeau non justifié par l'existence de coûts particuliers. La réglementation de la Commission dans le domaine du transport aérien reflète fidèlement les politiques gouvernementales. La concurrence s'accroît progressivement pendant les années 1970 à mesure qu'on accorde à des sociétés aériennes concurrentes le droit d'exploiter les grandes lignes régulières et qu'on permet une concurrence accrue sur le marché des vols nolisés.

L'Office national des transports est créé en 1987 dans le cadre de l'initiative visant à déréglementer certaines parties du secteur canadien des transports. Jusque dans les années 1970, l'existence et l'utilité d'une réglementation économique de type « services publics » pour les transports vont de soi en Amérique du Nord. Bien que l'exemple américain ait influencé la pensée canadienne en matière de réglementation du transport, les politiques et les pratiques au Canada et aux États-Unis sont assez différentes. Les chemins de fer canadiens jouissent d'une grande liberté de tarification, alors que les tarifs ferroviaires américains sont sévèrement contrôlés par l'Interstate Commerce Commission (ICC). L'ICC régleme également le transport routier entre les États, contrairement au Canada. La réglementation sur le transport aérien est également différente. Dans les années 1970, une remise en question du concept de réglementation entraîne une déréglementation économique du transport aux États-Unis et un effet important sur les politiques canadiennes. En 1985, le ministre des Transports Don Mazankowski dépose un énoncé de politique, « Aller sans entraves », détaillant une réforme en profondeur de la réglementation qui constitue la base de la *Loi sur les transports nationaux*, la loi habilitante de l'Office national des transports.

Description du terme « ex parte »

Le terme « *ex parte* » s'entend des instances où l'une des parties n'a reçu aucun avis et, par conséquent, n'est ni présente ni représentée. Une réparation est accordée sans la présence ou même la connaissance de l'autre partie, qui peut être touchée ou liée par l'instance, ce qui va à l'encontre du principe selon lequel toutes les parties doivent avoir la possibilité de comparaître et d'être entendues avant qu'un jugement soit rendu. Par conséquent, en droit, on considère qu'il s'agit d'un recours extraordinaire.

Une instance *ex parte* a généralement lieu dans les situations où un recours d'urgence est demandé et le temps est compté. Une audience en bonne et due forme de la demande se tient après qu'une mesure de redressement provisoire est accordée.

En vertu de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, le paragraphe 40(3) confère à l'Office des transports du Canada le pouvoir de délivrer un arrêté provisoire *ex parte*, si des circonstances spéciales l'exigent. Ce paragraphe prévoit ce qui suit :

« Si les circonstances de l'espèce le requièrent, l'Office peut, par arrêté provisoire ex parte, prendre toute mesure d'autorisation, d'obligation ou d'interdiction qu'il aurait été habilité à prendre sur demande et avis après audition; l'arrêté n'est toutefois valide que pendant la période que l'Office estime nécessaire pour que l'affaire soit entendue et qu'il en soit décidé. »

Ce paragraphe a été abrogé de la *Loi sur les transports au Canada* de 1996. La *Loi* a toutefois conservé un paragraphe d'ordre général visant les mesures de redressement provisoires, soit le paragraphe 28(2), qui confère à l'Office le pouvoir d'accorder des mesures provisoires avant de délivrer un arrêté définitif :

« L'Office peut prendre un arrêté provisoire et se réserver le droit de compléter sa décision lors d'une audience ultérieure ou d'une nouvelle demande. »

Ce paragraphe donne à l'Office la latitude voulue pour délivrer un arrêté adapté aux besoins d'un cas précis. En outre, dans la lettre-décision n° 2014-08-18, l'Office a procédé à la révision de sa compétence lui permettant d'envisager la prise de mesures de redressement provisoires et le critère que doit appliquer l'Office. Dans la décision n° LET-AT-R-356-001, l'Office a confirmé que le critère en trois parties qui s'applique aux demandes d'injonctions interlocutoires de même qu'aux sursis s'applique à une demande d'arrêté provisoire aux termes du paragraphe 28(2) de la *Loi sur les transports au Canada*. Ce critère se résume comme suit :

« C'est au demandeur de prouver qu'un arrêté provisoire doit être accordé. En bref, à la première partie, le demandeur doit démontrer qu'il s'agit d'une question sérieuse. À la deuxième partie, le demandeur est tenu de démontrer qu'un préjudice irréparable surviendra si la mesure de redressement n'est pas accordée. La troisième partie du test exige une évaluation de la prépondérance des inconvénients pour les parties; en d'autres termes, laquelle des deux parties subira le plus gros préjudice à cause de l'octroi ou du refus d'une injonction interlocutoire. »

Notes

- ¹ Il convient de noter que la réglementation du transport au Canada est assurée par tous les ordres de gouvernement (fédéral, provincial et municipal) et s'applique aux tarifs, aux modalités et aux types de services ainsi qu'à la gestion des sociétés de transport. Son objectif est d'assurer des services de transport adéquats et de protéger les usagers de pratiques déloyales ou de prix trop élevés. La réglementation peut également viser à aider certaines régions, certaines industries ou des groupes particuliers d'usagers (p. ex. personnes handicapées).
- ² K. Studnicki-Gizbert, *Transport, réglementation du* (en ligne), L'encyclopédie du Canada (publié le 7 février 2006, modifié le 19 août 2014), consulté le 23 novembre 2015. Sur Internet : <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/transport-reglementation-du/>>.
- ³ Office des transports du Canada, *100 ans au cœur des transports – un siècle d'histoire*, (Ottawa : ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, juillet 2015), Numéro de catalogue TT4-2/2015F-PDF.
- ⁴ La Commission royale sur les transports, aussi appelée commission MacPherson, du nom de son président, M. MacPherson, est établie en 1959 par le gouvernement fédéral pour faire enquête sur la politique des transports et spécialement sur les inégalités des tarifs de transport des marchandises.

Annexe N

Mandat et cadre de référence

Le mandat et le cadre de référence de l'Examen de la *Loi sur les transports au Canada* 2014-2015 sont joints ci-dessous à titre indicatif.

Le 25 juin 2014, l'honorable Lisa Raitt, ministre des Transports, a lancé l'examen législatif de la *Loi sur les transports au Canada*, laquelle constitue le cadre de la législation économique du réseau national des transports au Canada.

Le mandat relatif à cet examen découle du paragraphe 53 de la *Loi sur les transports au Canada* qui exige un examen complet de l'application de la *Loi* et de toutes autres lois fédérales qui portent sur la réglementation économique des transports. Cet examen suivra les principes énoncés dans le mandat officiel, lequel en définit la portée.

Étant donné l'urgence causée par le récent arriéré dans la livraison du grain au cours de la campagne agricole de 2013-2014, le transport du grain sera étudié en priorité. L'examen permettra d'analyser les dispositions de la *Loi* se rapportant au transport ferroviaire du grain, dont certaines pourraient s'appliquer de façon plus générale à la chaîne d'approvisionnement ferroviaire de toutes les marchandises, en tenant compte de l'objectif élargi consistant en un réseau de transport multimodal axé sur les échanges commerciaux et le marché qui offre le meilleur service possible afin d'assurer la croissance économique et la prospérité.

L'examen permettra également d'évaluer la mesure dans laquelle le réseau national des transports possède la capacité et l'adaptabilité nécessaires pour que celui-ci, de même que ses usagers, s'adapte efficacement aux conditions et aux marchés nationaux et internationaux en constante évolution. L'examen permettra, entre autres, d'analyser les tendances nationales et mondiales importantes en ce qui a trait aux transports; de prévoir les besoins en matière de capacité du transport des marchandises dans l'ensemble du réseau; de déterminer si les améliorations existantes ou prévues à la capacité et au rendement permettront de répondre à ces besoins et aux demandes périodiques de capacité de pointe; et de fournir des conseils sur les mesures possibles à prendre pour que le réseau national des transports dispose de la capacité et de la souplesse nécessaires pour appuyer l'activité économique dans tous les secteurs à moyen et à long terme.

Enfin, l'examen devra tenir compte d'un certain nombre de questions particulières, notamment les suivantes :

- la détermination, le cas échéant, des modifications à apporter aux cadres législatif et politique actuels sur les transports pour favoriser la compétitivité du Canada à l'échelle internationale ainsi que les intérêts commerciaux, la croissance économique et la prospérité du pays;
- la façon dont les portes et les corridors commerciaux stratégiques peuvent être mis en place et utilisés pour favoriser la prospérité du Canada en établissant des liens vers les marchés mondiaux;
- la façon dont la qualité et l'utilisation de la capacité de l'infrastructure de transport peuvent être optimisées, par exemple en assurant une harmonisation accrue des politiques et des règlements sur les transports ou en ayant recours à des mécanismes de financement novateurs, ou les deux;
- la façon dont les innovations technologiques peuvent contribuer à améliorer l'infrastructure et les services de transport;

- a détermination, le cas échéant, des modifications à apporter aux régimes de sécurité des transports et de protection de l'environnement pour maintenir des normes élevées en matière de sécurité et de durabilité des transports, compte tenu de l'augmentation des volumes et des demandes touchant le réseau;
- la façon de donner suite aux préoccupations relatives à la sécurité et au bien être découlant du transport ferroviaire (y compris le transport des marchandises dangereuses) au sein des collectivités;
- la façon de donner suite aux changements rapides dans le Nord et aux défis connexes relatifs à la sécurité, à la sûreté et à la durabilité continues du réseau de transport du Nord et, plus précisément, le rôle du gouvernement fédéral dans le soutien du réseau de transport du Nord;
- la façon dont les services ferroviaires voyageurs sous réglementation fédérale peuvent être offerts afin de répondre aux besoins des voyageurs tout en réduisant au minimum les coûts pour le trésor public;
- la façon dont la vitalité du secteur canadien de l'aviation, la connectivité aérienne et la capacité du Canada d'attirer les visiteurs et les voyageurs en transit peuvent être préservées et augmentées à la lumière des divers facteurs relatifs aux coûts et des marchés mondiaux concurrentiels;
- la détermination, le cas échéant, des améliorations possibles à apporter à la gouvernance et aux modèles de prestation de services actuels relatifs aux opérations, aux biens et aux organismes clés du gouvernement fédéral, notamment l'Office des transports du Canada, les administrations canadiennes de pilotage, la Voie maritime du Saint-Laurent ainsi que les administrations portuaires et aéroportuaires.

Annexe O

Mémoires et consultations

Abbotsford Airport Authority
 Affaires autochtones et du Nord Canada
 Groupe d'entreprises ACDEG
 Action-Gardien de Pointe-Saint-Charles-Bernier
 Administration portuaire de Trois-Rivières
 AéroMontréal
 Aéroports de Montréal
 Agence métropolitaine de transport (AMT)
 Agglomération des Îles-de-la-Madeleine
 Agricultural Producers Association of Saskatchewan
 Agriculture et Agroalimentaire Canada
 Agriculture Transport Coalition/Coalition d'Examen de la LTC
 Agrium Inc.
 Agrocorp International
 Air Canada
 Association des pilotes d'Air Canada
 Air China
 Air Georgian Limited
 Air Line Pilots Association, International – Canada Board
 Air North Charter and Training Limited
 Air Tindi Limited
 Association du transport aérien du Canada
 Airport Management Council of Ontario
 Aker Arctic Technology Incorporated
 Alaska Industrial Development and Export Authority
 Alberta Agriculture and Rural Development/Alberta Agriculture and Forestry
 Alberta Association of Municipal Districts and Counties
 Alberta Barley Commission
 Alberta Beef Producers
 Alberta Cattle Feeders Association
 Alberta Federation of Agriculture
 Alberta Forest Products Association
 Alberta Ministry of Transportation/Alberta Infrastructure and Transportation
 Alberta Pacific Forest Industries Incorporated
 Alberta Pork Producers
 Alberta Pulse Growers Commission
 Alberta Roadbuilders & Heavy Construction Association
 Alberta Seed Growers Association
 Alberta Urban Municipalities Association
 Alberta Wheat Commission
 Algoma Central Corporation
 Alitalia Airlines
 Alkan Air Limited
 Antwerp Port Authority
 APM Terminals
 Arctia Shipping
 Arctic Co-operatives Limited
 AREVA Resources Canada
 Assemblée des Premières Nations
 Associated Engineering
 Association of American Port Authorities
 Association of American Railways
 Association of Canadian Port Authorities
 Association Canadienne des Agences de Voyages
 Association of Manitoba Municipalities
 ATCO Electric Yukon
 Comté d'Athabasca
 Athabasca Oil Sands Area Transportation Coordination Committee
 Atlantic Canada Airports Association
 Chambre de commerce de l'Atlantique
 Administration de pilotage de l'Atlantique
 Atlantic Provinces Trucking Alliance
 Baltic and International Maritime Council (BIMCO)
 Conseil de l'orge du Canada
 Bearskin Airlines
 BHP Billiton Canada
 BMO Groupe financier
 Bombardier Inc.
 British Columbia Chamber of Commerce
 British Columbia Marine Terminal Operators Association
 British Columbia Maritime Employers Association
 British Columbia Ministry of Transportation and Infrastructure
 British Columbia Trucking Association

British International Freight Association	Association des Transitaires internationaux Canadiens
British Ports Association	Manufacturiers et Exportateurs du Canada
Brookings Institution	Association des pilotes maritimes du Canada
Bunge Canada Limited	Association canadienne de droit maritime
Burlington Northern Santa Fe Railway (BNSF)	Canadian National Millers Association
Calgary Airport Authority	Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN)
Calm Air International LP	Canadian North
Cameco Corporation	Agence canadienne de développement économique du Nord
Canada Bikes	Canadian Oilseed Processors Association
Agence des services frontaliers du Canada	Chemin de fer Canadien Pacifique (CFCP)
Canada Bus Association	Association des armateurs canadiens
Canada Special Crops Association	Agence spatiale canadienne
Canada Steamship Lines	Association canadienne des producteurs d'acier
Commission de l'écofiscalité du Canada	Société Canadian Tire
Canada's New West Partnership	Commission canadienne du tourisme (Destination Canada)
Administration canadienne de la sûreté du transport aérien	Office des transports du Canada
Conseil des aéroports du Canada	Comité consultatif de l'OTC sur l'accessibilité
Canadian Association of Petroleum Producers	Groupe de recherches sur les transports au Canada
Canadian Automated Vehicles Centre of Excellence (CAVCOE)	Alliance Canadienne du Camionnage
Association canadienne des automobilistes (CAA)	Voix canadienne du transport collectif
Association canadienne de l'aviation d'affaires	Commission canadienne du blé
Canadian Canola Growers Association	Canaryseed Development Commission of Saskatchewan
Canadian Cattleman's Association	Cando Rail Services Limited
Chambre de commerce du Canada	Canfor Corporation
Association canadienne des agences de voyage	Canpotex Limited
Conseil canadien des chefs d'entreprise	Cargill Limited
Association canadienne de pipelines d'énergie	CargoJet Inc.
Fédération canadienne de l'agriculture	CargoM
Fédération canadienne des musiciens	Université Carleton
Fertilisants Canada	Cascade Aerospace Incorporated
Association canadienne du gaz – Alliance canadienne pour les véhicules au gaz naturel	Casino Mining Corporation
Canadian Grain and Oilseed Exporters Association	Institut C.D. Howe
Commission canadienne des grains	Cekask Development Corporation
Service hydrographique du Canada	Central Maine and Quebec Railway
	Centre interuniversitaire de recherche sur les réseaux d'entreprise, la logistique et le transport (CIRRELT)

CentrePort Canada Incorporated	Dawson City Chamber of Commerce
Cereals Canada	Denmark Ministry of Business and Growth
Chamber of Marine Commerce	DJ Specialties
Chamber of Shipping of British Columbia	DNV GL
Charlottetown Airport Authority	Dunkley Lumber Limited
Association canadienne de l'industrie de la chimie	Aéroport international d'Edmonton
Chemtrade Logistics Incorporated	Egyptair
Chief Isaac Incorporated	Emirates
China Southern Airlines Company Incorporated	EnerJet
Chinook Helicopters Limited	Escalation Consultants, Incorporated
Chongqing Guoyuan Port	ESL Shipping Limited
Citoyenneté et Immigration Canada	Ethiopian Airlines
Ville d'Owen Sound	Agence européenne de la sécurité aérienne
Ville de Toronto	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
Ville de Vancouver	European Commission (Accessibility)
Clark and Company Barristers	European Disability Forum
Clements	Agence ferroviaire européenne
Coalition for Algoma Passenger Trains	European Road Federation
Coalition of America's Gateways and Trade Corridors	European Union Road Federation
Coalition of Rail Shippers	EVA Air
Commissaire aux langues officielles	Exchange Income Corporation
Conair Group Incorporated	Exportation et développement Canada
Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN)	Farm West Holdings Incorporated
Conference Board du Canada — Centre for Transportation Infrastructure	Federation of Canadian Municipalities – Railway Association of Canada's Proximity Management Program
Congrès des Peuples Autochtones	Fédération des chambres de commerce du Québec
Conifex Timber Incorporated	Fédération canadienne des municipalités
Consortium de Recherche et d'Innovation en Aérospatiale au Québec	FedEx Canada
The Corporation of Delta	Finland Ministry of Transport and Communications
Conseil des Canadiens avec incapacités	Finnish Shipowners' Association
Conseil des sous-ministres (Transport)	Finnish Transport Safety Agency (TRAFI)
Council of Marine Carriers	First Air
Groupe de travail sur la logistique du transport des récoltes	Pêches et Océans Canada
Crowley Maritime Corporation	Pêches et Océans Canada – Garde côtière canadienne
Association canadienne de normalisation	Flax Council of Canada
Daishowa-Marubeni International Limited	Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada
Dakwakada Development Corporation	Association des produits forestiers du Canada
Danish Maritime Authority – Blue Denmark	Fort McMurray Airport Authority
Danish Shipowners' Association	

Fredericton Airport Authority	International Transport Forum
Freight Management Association	Inuit Tapiriit Kanatami (ITK)
Genesee & Wyoming Incorporated	Island Express Air Incorporated
Gibson Energy Incorporated	Island Tug and Barge Marine Group Limited
Global Public Affairs	Intelligent Transportation Systems Canada
Gorman Brothers Lumber Limited	Jazz Aviation
Producteurs de grains du Canada	Jetlines
Grande Prairie Agriculture and Forestry Shippers	Jingtang Port Authority
Administration de pilotage des Grands Lacs	Aéroport international de Kelowna
Aéroport international du Grand Moncton	Keystone Agricultural Producers
Aéroport de Sudbury	Administration de Pilotage des Laurentides
Autorité aéroportuaire du Grand Toronto	Legumex Walker Incorporated
Greater Vancouver Gateway Council	Les Armateurs du Saint Laurent/ St. Lawrence Shipoperators
Greater Vancouver Gateway Society	Les compagnies Loblaw limitée
Greater Vancouver Regional District Board	Locher Evers International
Green-Marine — Alliance Verte	Logico Carbon Solutions Incorporated
Greenbrier Companies	Aéroport international de London
Groupe Desgagnés Incorporated/ Transport Desgagnés Incorporated	Louisiana-Pacific Canada Limited
Gubala Consulting Incorporated	LTA Aérostructures
Hainan Airlines Limited	Lynnterm (Western Stevedoring)
Halifax International Airport Authority	The Maersk Group
Hamilton Port Authority	Malcolm Cairns Consulting
Hamlet of Pangnirtung	Manitoba Ministry of Agriculture, Food and Rural Development
Hapag-Lloyd	Infrastructure et Transports (Manitoba)
Helijet International Incorporated	Manitoba Pulse Growers Association
Holland America Line Incorporated	Marine Exchange of Alaska
Hotel Association of Canada	Marine Exchange of Southern California
HUB Cycling	Maritime UK
Industrie Canada	Maritime Forum
Industrie Canada – Bureau de la concurrence	Masthead Public Affairs Incorporated/ Transportation Coalition
Infrastructure Canada	Mediterranean Shipping Company (MSC)
Inland Terminal Association of Canada	Methanex Corporation
Institute of Directors (United Kingdom)	Ralliement national des Métis
Banque interaméricaine de développement	Metro Vancouver
Interfor Corporation	Metrolinx
Association internationale du transport aérien	Millar Western Forest Products Limited
International Longshore and Warehouse Union	Association minière du Canada
Organisation maritime internationale	Minsheng International Shipping Group
International Ship Owners Alliance of Canada	MMG Limited
	MMK Consulting Incorporated
	Moffatt & Nichol

Montréal International	Ministère des transports (Ontario)
Administration portuaire de Montréal	Ontario Municipal Employment Retirement System
Conseil national des lignes aériennes du Canada	Régime de retraite des enseignantes et des enseignants (Ontario)
Union Nationale des Fermiers	Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE)
National Marine Manufacturers Association of Canada	Oceanex Incorporated
National Council on Public Private Partnerships (United States)	Orient Overseas Container Line (OOCL China Limited)
Table ronde nationale sur le tourisme et les voyages	Administration de l'aéroport international d'Ottawa
Association des femmes autochtones du Canada	Pacific Coastal Airlines Limited
Ressources naturelles Canada	Administration de pilotage du Pacifique
NAV Canada	Parrish & Heimbecker Limited
NEAS Group	Partners for Regional Aviation Infrastructure
Neptune Coal Terminals Limited	Partenariat pour le commerce des ressources
Netherlands Ministry of Infrastructure and the Environment	Paterson Grain
Network rail	Administration portuaire de Port Alberni
Chemin de fer du sud du Nouveau-Brunswick	Port Authority of Tianjin
Transports et Infrastructure (Nouveau-Brunswick)	Port d'Halifax
Newfoundland Labrador Department of Transportation and Works	Port d'Helsinki
North Bay Jack Garland Airport	Port Metro Vancouver
Northern Air Transport Association (NATA)	Port of Rotterdam Authority
Northern Transportation Company Limited (NTCL)	Port of Saint John
Northwest Territories Department of Transportation	Aéroport international de Seattle-Tacoma
Norway Ministry of Trade, Industry and Fisheries	Port de Québec
Norway Ministry of Transport and Communications	Porter Airlines
Norwegian Ports Association	PortsToronto (Billy Bishop Toronto City Airport)
Norwegian Shipowners Association	PPP Canada Incorporated
Nova Scotia Department of Transportation and Infrastructure Renewal	Prairie Oat Growers Association
Nunavut Impact Review Board	Prince Edward Island Department of Transportation and Infrastructure Renewal
Nunavut Sealink and Supply Incorporated (NSSI)	Prince George Airport Authority
NWT & Nunavut Chamber of Mines	Prince Rupert Port Authority
OmniTRAX Incorporated	Bureau du Conseil privé
Ontario Dump Truck Association	PROLOG Canada Incorporated
Ontario Forest Industries Association	Centre pour la défense de l'intérêt public
	Pulse Canada
	Qatar Airways
	QGI Consulting Incorporated
	Qikiqtaaluk Corporation
	Ministère des Transports (Québec)

Chemin de fer de la Côte-Nord et du Labrador	Skagway (Borough & Port Commission)
Quorum Corporation	Société de développement économique du Saint Laurent (SODES)
Association des chemins de fer du Canada	Société de transport de l'Outaouais
RBC — Railway Shipper Forum	South Asia Plastics Group Limited
Municipalité régionale de Peel	Southern Railway of British Columbia Limited
Richardson International	Spliethoff Group
Rio Tinto	Squamish Terminals Limited
Ritchie Smith Feeds, Incorporated	Saint Lawrence Seaway Development Corporation
Rocky Mountaineer	The St. Lawrence Seaway Management Corporation
Rowe's Construction	Sultran
Royal Automobile Club	Suncor Energy Incorporated
RTL – Westcan Bulk	Sunwing Airlines Incorporated
RTL Construction	Taseko Mines Limited
Rural Municipality of Hudson Bay No. 394	Teamsters Canada
Safe Rail Communities	Teck Resources Limited
Sarvaq Aviation	Telesat Canada
Saskatchewan Association of Rural Municipalities	Thunder Bay International Airport Authority
Saskatchewan Barley Development Commission	Administration portuaire de Thunder Bay
Saskatchewan Canola Development Commission	Thunder Bay Terminals Limited
Saskatchewan Chamber of Commerce	Tolko Industries Limited
Saskatchewan Mining Association	Top of the World Travel
Saskatchewan Ministry of Agriculture	Toronto Region Board of Trade
Saskatchewan Ministry of Highways and Infrastructure	Association de l'industrie touristique du Canada
Saskatchewan Producer Coalition	Ville de High Level
Saskatchewan Pulse Growers	TransCanada Yellowhead Highway Association
Saskatchewan South West Transportation Conseil de planification	Transat A.T. Incorporated
Saskatchewan Wheat Development Commission	TransLink
Saskatoon International Airport	Transport Action Ontario
Sault Ste. Marie Airport Development Corporation	Transport API
SeaHow	Transport for London (United Kingdom)
Seaspan	Transportation Investment Corporation
Shanghai International Ports Group	Transport for London (United Kingdom)
Shanghai Shipping Exchange	TSI (Deltaport) Container Terminal
Shipping Federation of Canada	Turkish Airlines
Shortsea Shipping Norway	Unifor
Simpsons Seeds Incorporated	Union Internationale des Transports Publics
Sinclar Group Forest Products Limited	United Kingdom Confederation of Business Industry
SinoTrans Eastern Company Limited	United Kingdom Department for Transport

United Kingdom House of Commons (Library)
United Kingdom Major Ports Group
United States Chamber of Commerce
United States Coast Guard
United States Congressional Staff (Transportation)
United States Department of Agriculture
United States Department of Homeland Security
United States Department of Transportation
United States Surface Transportation Board
Université de la Colombie-Britannique
Université du Manitoba
Université de la Saskatchewan
Université de Toronto
UPS Canada Incorporated
Vancouver Airport Authority
Vancouver Board of Trade
Vancouver Fraser Port Authority
Van Horne Institute
VIA Rail Canada
Victoria Gold Corporation
Victoria International Airport
Ville de Thetford Mines
Ville de Trois-Rivières
Viterra Incorporated
West Coast Container Freight Handlers Association
West Fraser Timber Company Limited
Western Barley Growers Association
Western Canadian Shippers' Coalition
Western Canadian Wheat Growers Association
Western Grain Elevator Association
Western Stock Growers Association
Western Transportation Advisory Committee — Fall Member Forum
WestJet Airlines Limited
WestJet Pilots Association
Westshore Terminals Limited
Weyerhaeuser Company Limited
White Pass & Yukon Route Railway
Windsor Port Authority

Winnipeg Airports Authority
Winnipeg Chamber of Commerce
La banque mondiale
World Shipping Summit
Yellowknife and NWT Chambers of Commerce
Yukon Chamber of Commerce
Yukon Energy Corporation
Yukon Council of First Nations
Yukon Highways and Public Works

MÉMOIRES NON CORPORATIFS

Chantelle Aceti
Eddy Aceti
Jocelyne Bernier
Jurij Bobak
Marianne Brandis
Burrardview Community Association
Scott Clements
Peter Edelmayer
Dana Ewashko
Brian Flemming
Neil & Marilyn Hoyland
Frederic Jean
Byron Jonah
M. et M^{me} Kerre Briggs
David Knee
Paula et Ray Letheren
Markland Wood Homeowners Association
M. et M^{me} Martin
Allan McCartney
Dale Morrical
Duncan Nixon
Alexandra Ross
Martina Schmalz
John Stevens
Rajesh Thapar
Dwayne Rourke et Teresa Wild
Dennis Wilson
Garry et Maryann Wolosinka

Annexe P

L'équipe

Président

L'honorable David L. Emerson, c.p.

Conseillers

Murad Al-Katib

David Cardin

Duncan Dee

Marie-Lucie Morin

Marcella Szel

DIRECTEUR EXÉCUTIF

Randall Meades

PERSONNEL DU SECRÉTARIAT

Rosemary Baldwin

Nathan Gordon

Inge Green

Lidija Lebar

James McCrea

Melody Miller

Eva Mohan

Marjolaine Rocheleau

Judith Scott

Michelle Simard Boucher

Mimi Sukhdeo

Iain Tyrrell

RÉDACTEURS

Barbara Laskin

Kelly Ouimet

ENTREPRENEURS ET CONSULTANTS

AECOM Canada Limited

Ann Frye Limited

Asia Pacific Foundation of Canada

Bennett Jones LLP

Brad Tipler

Dr. Bruce Doern

Catalytico

CanadaUK Partners Limited

Capitol Business Solutions Incorporated

Centre for Asia-Pacific Aviation (CAPA)

Centre for International Governance
Innovation

Colorado State University

Conference Board of Canada

CPCS Transcom Limited

Dawson Strategic

Domino Creative

Ecritures Etc.

Gordon Baldwin

IBI Group Incorporated

ICF Consulting Canada Incorporated

Institute on Governance

Société des systèmes de transport
intelligents du Canada

InterVISTAS Consulting Incorporated

John Coleman

John Higginbotham

John Wright

Kieran Management Advisory Services
Limited

MariNova Consulting Limited

Mary R. Brooks Transportation Consulting

Norris Consultants

PBX Engineering Limited

PROLOG Canada Incorporated

Centre pour la défense de l'intérêt public

Rene Drolet Consulting Services

The Research and Traffic Group

Robert C. Ashby

RP Erickson & Associates

Université du Manitoba, Transport Institute

Université de Toronto, Institute for
Aerospace Studies

Van Horne Institute

Annexe Q

Lexique

ACCORD SUR LES NIVEAUX DE SERVICE :

Contrat avec un fournisseur de service précisant les services qui sont demandés et décrivant les modalités de la prestation de ces services

ACCORDS SUR LES SERVICES AÉRIENS :

La Convention de Chicago (voir ci dessous) est le traité cadre de l'aviation civile internationale, mais il ne régleme nte pas les activités commerciales du transport aérien international. En l'absence d'un tel traité commercial multilatéral de l'aviation, les États négocient et concluent des accords bilatéraux sur les services aériens (aussi appelées accords sur le transport aérien) qui fournissent un cadre juridique pour les services aériens internationaux réguliers. À ce jour, quelques 3 500 à 4 000 accords sont en vigueur à l'échelle mondiale. Ces accords s'appuient sur la souveraineté qu'exerce chaque État sur son propre espace aérien et énoncent les droits commerciaux des États en question (selon le principe de « libertés de l'air », voir ci dessous) en fonction desquels les transporteurs aériens sont autorisés à exploiter les services convenus, plus particulièrement en ce qui touche la fréquence et la capacité de ces services, et parfois même les routes que les transporteurs peuvent emprunter, et vont même jusqu'à régleme nter la tarification dans certains cas. Ces droits représentent des plafonds et non les limites minimales à respecter pour ce qui est des services des transporteurs aériens; il revient aux transporteurs de décider de la mesure dans laquelle ils utiliseront la latitude accordée en ce qui a trait aux fréquences attribuées, etc., en fonction des facteurs commerciaux pertinents. (Source : Transports Canada et rapport du CAPA préparé pour l'examen de la *Loi sur les transports au Canada*)

ARBITRAGE SUR L'OFFRE FINALE :

L'arbitrage de l'offre finale, décrit à la partie IV de la *Loi sur les transports au Canada*, est un moyen de règlement des différends sur les tarifs entre un expéditeur et un transporteur. Selon l'article 161 de la *Loi*, « L'expéditeur insatisfait des prix appliqués ou proposés par un transporteur pour le transport de marchandises ou des conditions imposées à cet égard peut, lorsque le transporteur et lui ne sont pas en mesure de régler eux-mêmes la question, la soumettre par écrit à l'Office pour arbitrage soit par un arbitre seul soit, si le transporteur et lui y consentent, par une formation de trois arbitres. » Eu égard aux renseignements fournis par le transporteur et l'expéditeur concernés et à tout autre renseignement demandé par l'arbitre ou les arbitres et parfois en tenant compte du recours possible de l'expéditeur à d'autres moyens de transport concurrentiels, l'arbitre ou les arbitres rendent une décision soit en faveur de l'offre finale de l'expéditeur ou de celle du transporteur. La décision demeure en vigueur pour une durée d'un an à moins que les parties n'aient convenu au préalable d'une période plus courte. (Source : Office des transports du Canada)

AUTORISATION DE VOYAGE ÉLECTRONIQUE (AVE) :

Autorisation exigée de tous les voyageurs étrangers dispensés de visa (sauf les citoyens des États-Unis) avant d'entrer au Canada et qui entrera en vigueur en 2016. L'AVE coûtera 7 \$ et sera valide pour une durée de 5 ans. Cette autorisation vise à améliorer la sécurité et la sûreté des Canadiens et à renforcer l'intégrité du programme d'immigration. Cette initiative fait partie des engagements pris dans le cadre du *Plan d'action sur la sécurité du périmètre et de la compétitivité économique* et reflète le système électronique d'autorisation de voyage des États-Unis (l'Electronic System for Travel Authorization ou ESTA) afin d'assurer une approche commune en matière de contrôle des voyageurs à l'extérieur du périmètre nord américain. (Source : Citoyenneté et Immigration Canada)

BAUX DES AÉROPORTS :

Les baux fonciers établissent les conditions en vertu desquelles Transports Canada transfère la responsabilité de développer et d'exploiter les terrains et les actifs des 22 aéroports du Réseau national d'aéroports aux administrations aéroportuaires (voir ci-dessous). Ces baux constituent le principal document définissant la structure de la relation entre le gouvernement fédéral et les administrations aéroportuaires. Les baux ont une durée de 60 ans et sont assortis d'une possibilité de prolongation de 20 ans. À la fin du bail, la propriété des aéroports, y compris toutes les améliorations apportées depuis la cession, revient au gouvernement fédéral, libre de toute obligation financière. Les administrations aéroportuaires payent un loyer au gouvernement fédéral. (Source : Bureau du vérificateur général du Canada.)

CAPACITÉ DE TRAITEMENT :

(en ce qui a trait au transport et aux installations douanières) Temps requis pour contrôler les passagers ou le fret lors du passage de la frontière, de contrôle de sécurité ou d'autres processus.

CENTRE D'INFORMATION MARITIME :

Guichet unique d'information sur les navires et les activités portuaires du port pour lequel il a été établi offrant notamment des renseignements sur les navires, les terminaux et les agents maritimes. Le centre d'information maritime doit fournir de façon continue des renseignements à jour sur tous les mouvements des navires.

CENTRES DE GESTION DES COMMANDES :

Lieux où les commandes de magasins ou d'emplacements affiliés sont reçues et où elles sont traitées et exécutées. Ces centres peuvent aussi être exploités indépendamment des entreprises. (Source : <http://www.businessdictionary.com/>)

CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT RÉSILIENTE :

Chaîne d'approvisionnement (voir ci-dessus) ayant la capacité de se rétablir *rapidement* à la suite d'une interruption afin d'atteindre un rendement d'un niveau égal ou similaire à celui d'avant l'interruption. (Source : Transports Canada – Centre d'excellence en économie, statistiques, analyse et recherche)

CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT :

Réseau de fournisseurs, de fabricants, d'expéditeurs, de distributeurs et de détaillants dans lequel le transport joue le rôle de lien unificateur entre tous les intervenants. (Source : Transports Canada – Centre d'excellence en économie, statistiques, analyse et recherche)

CHAÎNES D'APPROVISIONNEMENT MONDIALES

Flux matériel et processus connexes d'acquisition de biens acheminés dans le monde entier entre les acheteurs et les vendeurs. Parmi les éléments des chaînes d'approvisionnement mondiales figurent les fournisseurs de services de transport et les activités liées aux services financiers, de documentation et d'assurance.

CHAÎNES DE VALEUR MONDIALES :

Les entreprises déterminent les diverses étapes des processus de conception, de production, de commercialisation et de distribution et établissent les activités connexes dans divers pays en restructurant leurs opérations d'un point de vue international au moyen de l'externalisation et de la délocalisation des activités. Les éléments des chaînes de valeur mondiales englobent les activités liées à la recherche, au développement, à la conception et à la production de produits effectuées partout dans le monde, ainsi que la commercialisation et le financement nécessaires pour soutenir la production et la distribution.

CHEMIN DE FER D'INTÉRÊT LOCAL :

Aux fins du présent rapport, un chemin de fer d'intérêt local est considéré comme une compagnie ferroviaire de transport de marchandises en activité au Canada ayant enregistré des revenus inférieurs à 250 000 \$ au cours de chacune des deux dernières années. Dans la pratique, il s'agit de toutes les compagnies ferroviaires de transport de marchandises à l'exception du Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée (CFCP) et de la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN).

CIEL OUVERT :

Faisant particulièrement référence à la politique américaine sur le transport aérien international depuis 1992, le terme « ciel ouvert » est largement employé pour décrire les accords sur les services aériens (voir ci-dessus) qui éliminent l'ingérence des gouvernements dans les décisions des compagnies aériennes commerciales au sujet des routes, de la capacité et de l'établissement des prix. Ces accords sont dits de type « ciel ouvert » en opposition directe aux accords restrictifs et normatifs sur les services aériens qui étaient la norme pendant la majeure partie de la seconde moitié du XX^e siècle et qui avaient pour but premier de protéger les transporteurs nationaux (dits « de pavillon ») de la concurrence. (Source : Département d'État des États-Unis)

CIRCULATION DES CAMIONS EN PELOTON :

Procédure dans laquelle un camion conduit de façon manuelle est suivi par un ou plusieurs camions dirigés de façon plus autonome et qui peuvent être reliés par un dispositif électronique au véhicule de tête.

COMMERCIALISATION :

Série d'approches qui permettent de faire intervenir la discipline de marché et les principes commerciaux dans les activités traditionnelles du gouvernement. Il peut s'agir d'organismes gouvernementaux, de sociétés à but non lucratif, de partenariats entre les secteurs public et privé, de sociétés dirigées par leurs employés, de sociétés de la Couronne et même de privatisation (voir ci-dessous). (Source : Transports Canada)

CONNAISSANCE DU DOMAINE :

La connaissance du domaine maritime est « la connaissance effective de tout ce qui se rattache au domaine maritime et est susceptible de se répercuter sur la sécurité, la sûreté, l'économie ou l'environnement ». (Source : Organisation maritime internationale)

CONTRIBUTIONS PRÉVUES DÉTERMINÉES AU NIVEAU NATIONAL :

Aperçu public d'un pays sur les objectifs en matière de lutte contre les changements climatiques postérieurs à 2020 et les mesures qu'il entend prendre en vertu d'une nouvelle entente internationale avant la tenue de la Conférence des Nations-Unies sur les changements climatiques (COP21). (World Resources Institute)

CONVENTION DE CHICAGO (CONVENTION RELATIVE À L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE, 1944) :

Signée le 7 décembre 1944 par 52 États et ratifiée le 5 mars 1947, la Convention de Chicago définit le rôle de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et établit des principes et des dispositions pour le développement sûr et ordonné de l'aviation civile internationale. La Convention repose sur la reconnaissance fondamentale que chaque État a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace aérien au dessus de son territoire. Son objectif consistait à créer un cadre au sein duquel les services internationaux dans le transport aérien peuvent être établis selon l'égalité des chances et exploités de façon saine et économique. (Source : OACI)

DÉCOUPLAGE :

Ce terme désigne le fait de rompre le lien entre ce qui est « mauvais pour l'environnement » et ce qui est « bon pour l'économie ». Il y a découplage lorsque le taux de croissance de la variable pertinente pour l'environnement (pressions négatives) est inférieur à celui de sa force motrice économique sur une période donnée. (Source : OCDE)

DÉLOCALISATION :

Le transfert des opérations d'une entreprise vers un autre pays pour des raisons telles que des coûts de main-d'œuvre moins élevés ou des conditions économiques plus favorables que celles de son pays d'origine. (Source : Business Dictionary)

DROIT POUR LA SÉCURITÉ DES PASSAGERS DU TRANSPORT AÉRIEN (DSPTA) :

Droit du gouvernement payable directement par les passagers du transport aérien au Canada. Le DSPTA est entré en vigueur en avril 2002 pour financer le réseau de sûreté aérienne, y compris l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA), l'autorité fédérale responsable du contrôle de sûreté des passagers et de leurs bagages. En plus de l'ACSTA, le système de sûreté du transport aérien fait appel à la réglementation et à la supervision de Transports Canada et aux services d'agents de la Gendarmerie royale du Canada à bord de certains vols intérieurs et internationaux. Toutes les recettes du DSPTA, y compris la TPS ou la composante de la TVH s'il y a lieu, servent à financer le réseau de sûreté du transport aérien et les taux ont été rajustés plusieurs fois de sorte que les revenus sont à peu près équivalents aux dépenses pour la sûreté aérienne au fil du temps. Pour un vol intérieur, le droit est de 7,48 \$ pour un aller simple et de 14,96 \$ pour un aller retour. Le droit est de 12,71 \$ pour un vol transfrontalier vers le territoire continental des États-Unis et de 25,91 \$ pour les autres vols internationaux, TVH et composante de la TVH incluses. Pour les vols transfrontaliers et internationaux, le DSPTA ne s'applique en règle générale qu'aux vols en partance du Canada. (Source : Transports Canada)

FACTEURS DE CHARGE :

Mesure du volume du trafic par rapport à la capacité du transporteur disponible. Le facteur de charge est le pourcentage de capacité en sièges ou de fret qu'utilisent les passagers ou les expéditeurs (Source : département des Transports des États-Unis, Bureau of Passenger Statistics).

FINANCEMENT (INFRASTRUCTURE DE TRANSPORT) – SOURCES PRIVÉES :

Apport de capitaux, dans la plupart des cas, par des sources privées (investisseurs et prêteurs) exigeant que les capitaux soient recouverts. Le secteur privé peut contribuer à divers aspects du financement de l'infrastructure de transport, dont la conception, la construction ou la gestion de projet comme l'entretien et le fonctionnement. Le modèle du partenariat public-privé (PPP) est une méthode utilisée pour attirer du financement privé pour les projets de nouvelles infrastructures.

FINANCEMENT (INFRASTRUCTURE DE TRANSPORT) – SOURCES PUBLIQUES :

Apport de capitaux par le secteur public à même les fonds généraux (obtenus au moyen d'impôts et de frais d'utilisation). Les bénéficiaires de ces capitaux ne sont pas tenus de les rembourser. Parmi les instruments de financement du gouvernement fédéral figurent les programmes de contribution, les subventions, les autres paiements de transfert, les transferts fiscaux, les prêts et les garanties de prêt.

GAZ À EFFET DE SERRE :

Gaz qui absorbent et émettent des rayonnements à des longueurs d'onde précises à l'intérieur du spectre de rayonnement infrarouge émis par l'atmosphère terrestre et les nuages. Ces gaz à effet de serre sont le dioxyde de carbone, l'oxyde nitreux, la vapeur d'eau, le méthane et l'ozone. Le dioxyde de carbone est la principale émission de gaz à effet de serre et la principale activité humaine produisant ces émissions est la combustion de combustibles fossiles. (Source : Environnement Canada)

GUICHET UNIQUE :

Le terme « guichet unique » fait référence au rôle d'agent exclusif à la commercialisation du blé et de l'orge cultivés dans les provinces des Prairies et, dans une moindre mesure, en Colombie-Britannique qu'exerçait la Commission canadienne du blé (CCB). Créée par le gouvernement du Canada le 5 juillet 1935 à titre d'office de commercialisation des produits agricoles et régie par la *Loi sur la Commission canadienne du blé*, la CCB était l'unique acheteuse et vendeuse (c.-à-d. le guichet unique) de blé et d'orge des Prairies destinés à l'exportation à l'étranger ou à l'alimentation humaine au Canada. À la suite de changements apportés à la politique du gouvernement, le modèle de guichet unique est abandonné en août 2012.

INTEROPÉRABILITÉ :

Ensemble commun de processus, de procédures et d'équipement adoptés par de multiples fournisseurs afin d'assurer un usage uniforme pour le client et l'acquisition de données ainsi qu'un remboursement pour le fournisseur (Source : IBI Group).

INVESTISSEMENT OBSOLÈTE :

Aussi appelé « actif obsolète », c'est-à-dire un actif inscrit dans les livres de l'entreprise depuis longtemps et qui a probablement perdu toute sa valeur.

LIBERTÉS DE L'AIR :

Le droit de première liberté est le droit ou privilège d'un transporteur aérien de survoler le territoire d'un autre pays sans y atterrir. Le droit de deuxième liberté est le droit ou privilège d'un transporteur aérien de faire des escales non commerciales sur le territoire d'un autre pays, la plupart du temps pour faire le plein, faire faire des réparations d'urgence ou intervenir dans une situation d'urgence. Le droit de troisième liberté est le droit ou privilège d'un transporteur aérien du pays A de débarquer du trafic provenant du territoire de son pays dans le territoire du pays B. Le droit de quatrième liberté est le droit ou privilège d'un transporteur aérien du pays A d'embarquer du trafic dans le territoire du pays B pour l'acheminer dans le territoire de son pays. Le droit de cinquième liberté est le droit ou privilège d'un transporteur aérien du pays A d'embarquer du trafic dans le territoire du pays B pour l'acheminer vers un pays tiers, dans le cadre d'un service à destination ou en provenance de son territoire. Le droit de sixième liberté est le droit ou privilège d'un transporteur aérien du pays A d'embarquer du trafic dans le territoire du pays B pour l'acheminer vers un pays C via le pays A. Le droit de septième liberté est le droit ou privilège d'un transporteur aérien du pays A d'acheminer du trafic entre le territoire des pays B et C, sans desservir le pays A (service autonome). (Source : Transports Canada)

LIVRAISON DU JUSTE-À-TEMPS :

Stratégie liée à la gestion des stocks qu'utilisent les entreprises pour accroître l'efficacité et réduire les déchets ainsi que les coûts associés aux stocks et qui consiste à recevoir les marchandises seulement au moment où elles sont nécessaires dans le cycle de production. (Source : Investopedia)

LOGISTIQUE :

Activités d'une entreprise ou d'une organisation comprenant la distribution et l'entreposage du produit (tandis que la chaîne d'approvisionnement englobe la fabrication, l'approvisionnement et le transport de marchandises par divers modes de transport).

LOYER DES AÉROPORTS :

Les principaux aéroports du Réseau national d'aéroports (voir ci dessous) doivent payer un loyer annuel afin d'offrir une compensation raisonnable au gouvernement du Canada pour les actifs aéroportuaires dont il demeure propriétaire. Les loyers sont calculés à l'aide d'une formule utilisant un barème progressif basé sur les revenus bruts : première tranche de 5 M\$ — 0 %; prochaine tranche de 5 M\$ — 1 %; prochaine tranche de 15 M\$ — 5 %; prochaine tranche de 75 M\$ — 8 %; prochaine tranche de 150 M\$ — 10 %; tout montant supérieur à 250 M\$ — 12 %. En 2013-2014, le gouvernement fédéral a perçu 294,4 M\$ en loyer des aéroports. (Source : Transports Canada)

ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE (OACI) :

Institution des Nations Unies établie en 1944 à la suite de la signature de la Convention relative à l'aviation civile internationale (Convention de Chicago) et dont le siège social est à Montréal. L'OACI est le forum mondial pour la promotion d'un secteur de l'aviation sûr, efficace et sécuritaire. Elle élabore des politiques et des normes, effectue des audits de conformité, des études et des analyses, offre du soutien et renforce les capacités grâce à ses activités directes et à la coopération des 191 États membres de la Convention de Chicago. L'OACI supervise plus de 10 000 normes et a recommandé des pratiques figurant dans les 19 annexes de la Convention de Chicago. (Source : OACI)

PARITÉ DE POUVOIR D'ACHAT (PPA) :

Le fondement de la PPA est la « loi du prix unique ». La PPA est une théorie selon laquelle les taux de change entre les devises sont en équilibre lorsque leur pouvoir d'achat est le même dans chacun des deux pays. Cela signifie que le taux de change entre deux pays devrait être égal au rapport entre les prix respectifs d'un panier fixes de biens et de services. Lorsque le niveau de prix intérieurs d'un pays augmente (c.-à-d. que ce pays fait face à de l'inflation), le taux de change de ce pays se déprécie pour revenir à la PPA. L'évaluation de la PPA est un calcul qui tient compte du coût relatif des biens et des services locaux et des taux d'inflation du pays. (Source : Université de la Colombie-Britannique, Sauder School of Business)

PASSAGE DU NORD EST :

Route de transport maritime traversant l'océan Arctique dans les eaux russes et norvégiennes et reliant l'océan Atlantique et l'océan Pacifique.

PASSAGE DU NORD OUEST :

Route de transport maritime traversant l'océan Arctique dans les eaux canadiennes et américaines et reliant l'océan Atlantique et l'océan Pacifique.

PILOTAGE :

Le pilotage est l'action, par un pilote breveté, d'assister le capitaine tandis qu'il navigue et manœuvre dans des ports et des détroits, ainsi que sur des lacs, des cours d'eau et d'autres voies navigables. (Source : themaritimehub.org)

POLITIQUE CIEL BLEU :

La politique de 2006 orientant l'approche du Canada en matière de négociations bilatérales sur le transport aérien couvrant les services passagers et tout cargo réguliers. Cette politique préconise l'adoption d'une démarche proactive en ce qui a trait à la libéralisation des accords de services aériens (voir ci dessus) et la négociation d'accords réciproques de type « Ciel ouvert » (voir ci dessus) lorsqu'il est dans l'intérêt général du Canada de procéder ainsi. Elle ne préconise pas une approche universelle lorsque vient le temps de négocier des accords sur le transport aérien, et reconnaît plutôt que, dans certains cas, il pourrait être justifié de faire preuve de prudence, par exemple dans des marchés où subsistent des inquiétudes quant à l'égalité des conditions de concurrence. (Source : Transports Canada)

POLITIQUE NATIONALE DES AÉROPORTS :

La politique de 1994 qui a orienté la commercialisation de l'exploitation des grands aéroports et des services liés à la navigation aérienne et la cession de petits aéroports à des autorités locales. La politique stipule que l'exploitation locale est préférable, car elle est plus rentable, en ce sens qu'elle répond le mieux aux besoins locaux et qu'elle adapte le mieux les niveaux de service aux exigences locales. La politique exige que la plupart des aéroports s'autofinancent, mais elle reconnaît des exceptions pour certains petits aéroports en raison de la sous capitalisation effectuée jusqu'ici ou des futures exigences en capital. La politique prévoit que les revenus provenant du loyer des aéroports du Réseau national d'aéroports (voir ci-dessous) aideraient à financer les besoins en immobilisations des aéroports à l'extérieur du Réseau. (Source : Transports Canada)

PONCTUALITÉ :

Fait référence au taux de succès des services de transport relativement au respect de l'horaire publié ou du calendrier contractuel.

PRIVATISATION :

Toute transaction matérielle par laquelle la propriété ultime de personnes morales par l'État est réduite. La privatisation est un transfert d'actifs au secteur privé plutôt qu'un transfert d'activités. Cela comprend la cession directe par l'État, la cession d'actifs d'une société par des instruments de placement contrôlés par le gouvernement ainsi que la dilution des positions de l'État dans les sociétés publiques par des offres d'actions secondaires à des actionnaires non publics. Par définition, le transfert de certaines activités commerciales de sociétés publiques à des exploitants privés (p. ex. au moyen de concessions, de contrats de gestion délégués, de la location ou d'autres formes de partenariats public-privé) n'est pas considéré comme de la privatisation. (Source : OCDE)

PROGRAMME D'AIDE AUX IMMOBILISATIONS AÉROPORTUAIRES (PAIA) :

Programme de Transports Canada qui offre des fonds fédéraux pour aider les petits aéroports à financer des projets d'immobilisations qui permettront de maintenir et d'améliorer la sûreté. Les aéroports certifiés qui offrent des services aériens de passagers commerciaux réguliers toute l'année et qui ne sont pas la propriété du gouvernement fédéral ni exploités par celui-ci sont admissibles au financement du PAIA. La contribution fédérale maximale pour les coûts de projet admissibles diminue inversement au volume de trafic aérien, soit de 100 % pour les aéroports accueillant moins de 50 000 passagers par année à 0 % pour les aéroports accueillant plus de 525 000 passagers alors qu'elle est d'au moins 85 % pour les aéroports situés dans le Nord. En 2013-2014, 29,8 M\$ ont été investis dans les infrastructures aéroportuaires dans le cadre du PAIA. (Source : Transports Canada)

PROGRAMMES DE TRANSIT :

Le Programme de transit sans visa et le Programme sur le transit des Chinois (PTC) permettent à certains étrangers de transiter par le Canada sans visa canadien lorsqu'ils voyagent en partance ou à destination des États-Unis. Le programme est géré conjointement par Citoyenneté et Immigration Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada. Les citoyens des Philippines, d'Indonésie, de Thaïlande et de Taïwan qui auraient normalement besoin d'un visa pour venir au Canada sont autorisés à transiter sans visa s'ils passent par le Canada à destination ou en provenance des États-Unis et s'ils détiennent un visa valide des États-Unis. Le Programme sur le transit des Chinois permet aux voyageurs en provenance de la Chine détenant un visa valide des États-Unis de transiter par le Canada sans visa canadien à destination ou en provenance des États-Unis si leur dernier point d'embarquement est l'une des villes suivantes : Pékin, Guangzhou, Shanghai, Hong Kong, Manille, Taipei, Tokyo, Séoul, Xiamen, Fuzhou, Chengdu, Shenyang et Harbin. (Source : Citoyenneté et Immigration Canada)

PROGRAMMES POUR LES VOYAGEURS DIGNES DE CONFIANCE :

Programmes offrant aux voyageurs à faible risque préalablement approuvés un passage accéléré au moyen de voies et de kiosques réservés à cette fin, par exemple aux postes frontaliers et aux postes de contrôle douaniers et de sécurité dans les aéroports. Par exemple, le programme NEXUS offre aux voyageurs contrôlés au préalable un traitement accéléré lorsqu'ils entrent aux États-Unis ou au Canada. (Source : United States Customs and Border Protection)

PROPRIÉTÉ SUBSTANTIELLE ET CONTRÔLE EFFECTIF :

Principe général utilisé dans la législation nationale (dont la Loi sur les transports au Canada) et les accords sur les services aériens internationaux (voir ci dessus) pour déterminer la nationalité d'un transporteur aérien. La définition de la propriété substantielle se fonde généralement sur la part de la propriété du transporteur aérien que détiennent certaines parties. En général, la propriété substantielle correspond à plus de 50 % des capitaux propres. Le « contrôle effectif » peut être exercé par des entités différentes en fonction des activités du transporteur aérien. Par exemple, la direction du transporteur peut exercer un contrôle effectif sur certaines activités, telles que l'ouverture d'une nouvelle route, alors que des entités financières, les actionnaires ou un gouvernement pourraient exercer un contrôle effectif s'il s'agit d'accroître le capital du transporteur, de fusionner celui-ci avec un autre transporteur ou de dissoudre l'entreprise. (Source : OACI)

PUISSANCE COMMERCIALE :

Possibilité de fixer les prix au-dessus du prix concurrentiel. (Source : Bureau de la concurrence)

RATIONALISATION DES EMBRANCHEMENTS :

Un embranchement est une ligne de chemin de fer secondaire reliée à un grand axe, généralement une ligne principale. La rationalisation des embranchements est le processus par lequel les compagnies ferroviaires de catégorie I abandonnent l'exploitation d'un embranchement.

RÉSEAU EN ÉTOILE :

Modèle d'organisation des services de transport dans lequel les transporteurs dont le volume des services est plus faible convergent vers des points centraux où les passagers ou le fret sont transférés vers une route long-courrier à plus fort trafic. Par exemple, dans le domaine du transport aérien, les aéroports régionaux desservent un aéroport central où sont offerts des vols long-courriers. (Source : Département des transports des États-Unis, Transportation Research Board)

RÉSEAU NATIONAL D'AÉROPORTS :

Comprend 26 aéroports d'importance nationale jugés essentiels au réseau de transport aérien du Canada, en vertu de la Politique nationale des aéroports, puisqu'ils contribuent à la prospérité intérieure et à la compétitivité internationale. Plus particulièrement, il s'agit des aéroports de toutes les capitales nationales, provinciales et territoriales ainsi que des aéroports dont le trafic annuel est de 200 000 passagers ou plus. Depuis 1994, aucun aéroport n'a été intégré au Réseau national d'aéroports ou exclu de celui-ci, à l'exception de celui d'Iqaluit, après la création du Nunavut. Le gouvernement a commercialisé le Réseau national d'aéroports en cédant à des administrations aéroportuaires la responsabilité de l'exploitation, de la gestion et du développement des aéroports. Le gouvernement fédéral a conservé la propriété de 22 de ces aéroports afin de garantir l'intégrité et la viabilité à long terme des aéroports d'importance nationale. Les exceptions sont les aéroports des capitales territoriales, dont la propriété a été transférée entièrement aux gouvernements territoriaux, et celui de Kelowna, qui était déjà en partie détenu et exploité par la municipalité. (Source : Transports Canada)

REVENU ADMISSIBLE MAXIMAL POUR LE TRANSPORT DU GRAIN :

Instauré le 1^{er} août 2000 pour remplacer les tarifs marchandises maximums réglementés, le revenu admissible maximal pour le transport du grain ou « plafond de revenu » impose une limite sur le revenu global (taux moyen par tonne) que peuvent gagner la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (CN) et la Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique (CFCP) pour le transport du grain de l'Ouest réglementé destiné à l'exportation ailleurs qu'aux États-Unis pour une campagne agricole donnée, tel que calculé par l'Office des transports du Canada. Le programme du revenu admissible maximal exige que l'Office détermine chaque année le revenu admissible maximal (ou plafond de revenu) puis si CN et CFCP ont dépassé leurs plafonds de revenu (*Loi sur les transports au Canada*, art. 150 et 151). Ce plafond de revenu est calculé selon une formule prévue par la loi, les statistiques relatives à l'année de référence et l'indice des prix composite afférent au volume : le revenu admissible maximal de chaque compagnie correspond au revenu de l'année de référence par tonne, rajusté en fonction de la longueur moyenne des mouvements de grain, multiplié par le volume de grain transporté dans une campagne agricole donnée puis rajusté en fonction du niveau d'inflation des prix des intrants ferroviaires. Les compagnies ferroviaires peuvent établir des taux différentiels pour les mouvements de grain, pourvu que le revenu total gagné pour ces mouvements n'excède pas leur revenu admissible. (Source : rapport de CPCS Transcom préparé pour l'examen de la *Loi sur les transports au Canada*)

ROUTE MARITIME DU NORD :

Section importante du passage du Nord Est définie par la législation russe et comprise entre la mer de Kara et le détroit de Béring.

SYSTÈMES DE TRANSPORT INTELLIGENTS (STI) :

Technologies appliquées aux moyens de transport et à l'infrastructure pour transférer des renseignements entre des systèmes afin d'améliorer la sécurité, la productivité et la performance environnementale. Ces technologies comprennent des applications autonomes telles que les systèmes de gestion du trafic, les systèmes d'information et d'avertissement installés dans les véhicules, ainsi que les applications de STI coopératives permettant les communications entre les véhicules et l'infrastructure et entre les véhicules.

TRANSPORT MARITIME À COURTE DISTANCE :

Dans le contexte nord-américain, « transport maritime à courte distance » le transport maritime de passagers ou de marchandises ne traversant pas un océan et ayant lieu à l'intérieur du Canada, des États-Unis et du Mexique, et entre ces pays. Le Canada, quant à lui, compte cinq grandes régions de transport maritime à courte distance : la côte Ouest, les Grands Lacs et la Voie maritime du Saint-Laurent, la région du Saint-Laurent (soit le fleuve en aval de Montréal), l'Atlantique, et l'Arctique. (Source : Transports Canada)

VOITURE BRANCHÉE :

Se dit d'une voiture équipée d'un accès Internet et aussi habituellement d'un réseau local sans fil lui permettant de partager l'accès Internet avec d'autres appareils à l'intérieur comme à l'extérieur du véhicule. Les voitures branchées utilisent des systèmes de communication de véhicule à véhicule, de véhicule à infrastructure routière et de véhicule à d'autres systèmes.

VULNÉRABILITÉS DE LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT :

Il s'agit des points faibles de la chaîne d'approvisionnement, notamment des lieux physiques (p. ex. des zones à risque d'inondation ou d'avalanche), des interruptions potentielles du travail, des cybermenaces et des points de passage obligé. (Source : Transports Canada – Centre d'excellence en économie, statistiques, analyse et recherche).

WAGON DE PRODUCTEUR :

Les wagons de producteurs sont des wagons chargés et expédiés par les producteurs. En vertu de la *Loi sur les grains du Canada*, les producteurs de grain ont le droit de demander que la Commission canadienne des grains leur alloue des wagons de producteurs pour expédier tout type de grain visé par la *Loi sur les grains du Canada*. Les wagons de producteurs sont utilisés pour l'expédition directe de grain à une destination particulière et offrent aux producteurs une solution de rechange pour la livraison du grain dans le réseau de manutention du grain agréé. Les producteurs peuvent faire une demande directement auprès de la Commission canadienne des grains ou par l'entremise d'un administrateur, qui soumettra la demande de wagons de producteurs dûment remplie à la Commission canadienne des grains en leur nom. (Source : Commission canadienne des grains.)