

YUY YMI YVP YGP YYY YZV  
YYZ BOS YHZ LGA YOW ATL YVR  
CDG MEX ZRH LHR PRG AMS

# Politique nationale de transport aérien

## Le Québec en piste



# matières

## Table des matières

### Table des matières

Mot du ministre des Transports	I
Mot du ministre délégué aux Transports	II
Introduction	1

---

### Chapitre 1

1. Le transport aérien au Québec Un secteur clé dans un environnement complexe	3
1.1 L'environnement international	4
1.2 L'encadrement législatif et constitutionnel au Canada	5
1.3 La déréglementation économique	6
1.4 La restructuration de l'industrie	6
1.5 Le désengagement du gouvernement fédéral	8
1.6 La marge d'intervention du Québec	9

---

### Chapitre 2

2. La problématique et les enjeux au Québec	11
2.1 Les dessertes aériennes internationales pour soutenir l'économie du Québec	12
2.1.1 Les liaisons internationales et continentales	12
2.1.2 La place du Québec dans le marché canadien du transport aérien de passagers et de marchandises	14
2.2 La desserte aérienne des régions à des prix compétitifs	16
2.2.1 Des dessertes aériennes sans réelle concurrence	17
2.2.2 Des marchés régionaux caractérisés par la faiblesse de la demande	19
2.2.3 Des services aériens de moins en moins adaptés aux besoins des régions	20
2.2.4 La désuétude du cadre réglementaire	22
2.3 La compétitivité des transporteurs aériens	23
2.3.1 Une industrie fragile et en mutation	23
2.3.2 Un accès difficile pour de nouveaux joueurs	24
2.4 La viabilité du réseau aéroportuaire	25
2.4.1 Une décennie de changements	25
2.4.2 Le domaine aéroportuaire québécois	27
2.4.3 Les aéroports internationaux du Québec	29
2.5 La reconnaissance du savoir-faire québécois sur la scène internationale	30
2.5.1 La formation, la recherche et le développement	30
2.5.2 Les organisations internationales	31
2.5.3 Les industries connexes	32

---

### Chapitre 3

3. Les orientations de la Politique nationale de transport aérien	33
----------------------------------------------------------------------	----

---

### Chapitre 4

4. Les axes d'intervention	37
4.1 Améliorer les dessertes aériennes au Québec	38
4.1.1 Assurer des services aériens collectifs en région	38
4.1.2 Favoriser les liaisons continentales et internationales	40
4.2 Assurer la compétitivité et la viabilité du système de transport aérien	41
4.2.1 Améliorer la compétitivité des transporteurs	41
4.2.2 Assurer la viabilité des aéroports	42
4.3 Mettre en valeur le savoir-faire et les atouts du Québec dans le domaine du transport aérien	43
4.3.1 Appuyer la formation et la recherche-développement	43
4.3.2 Maximiser la présence des organisations internationales	44

---

### Chapitre 5

5. La mise en œuvre	45
5.1 Un point de service unique	47
5.2 Un forum de concertation sur le transport aérien	47
5.3 Un soutien financier accru au développement du transport aérien	48
5.4 La consolidation de la formation et de la recherche- développement et la maximisation de la présence des organisations internationales	49

---

Conclusion	50
------------	----

Dépôt légal  
Bibliothèque nationale du Québec 2002  
ISBN 2-550-40092-5

Nous remercions :  
Aéroports de Montréal  
Bombardier Aéronautique  
Pascan Aviation inc.  
de nous avoir fourni gracieusement  
leurs photographies.

**Politique nationale**  
**de transport aérien**  
Le Québec en piste

## Message du ministre des Transports

Le transport aérien constitue un enjeu de taille pour le Québec. Cependant, cette industrie vit à l'heure actuelle une période trouble marquée par des fusions, des acquisitions et des alliances stratégiques. Pour les usagers, cela se traduit par un net recul en ce qui a trait à la qualité des services.



Ce contexte difficile a été aggravé par le désengagement graduel du gouvernement fédéral de la gestion, l'exploitation et même la propriété des aéroports au cours des dernières années, ainsi que par la restructuration de l'industrie. Puis sont survenus les événements tragiques du 11 septembre 2001. Ils ont entraîné dans leur sillage des pertes financières importantes pour les compagnies aériennes, allant même jusqu'à causer la disparition de plusieurs transporteurs nationaux.

Pour relancer cette industrie, le gouvernement du Québec et les représentants des transporteurs aériens, des administrations aéroportuaires, des communautés et des usagers du transport aérien ont mis en commun leur réflexion. La Politique nationale de transport aérien issue de cet exercice de concertation est une plate-forme qui, par des moyens d'action concrets, apporte des solutions aux problèmes actuels.

Il aurait été inacceptable qu'une nation qui s'est distinguée par son expertise en aéronautique ne puisse offrir à tous ses citoyens une desserte aérienne convenable.

Nous croyons que cette politique est porteuse d'avenir. Le gouvernement du Québec en a d'ailleurs fait le symbole de son engagement à soutenir ce mode de transport essentiel au développement de toutes les régions du Québec, de sa capitale nationale et de sa métropole.

J'exprime en terminant toute ma gratitude aux partenaires et intervenants qui se sont engagés dans la réalisation de cette pièce maîtresse de notre avenir collectif. Je salue aussi la conviction et la détermination de mon collègue Jacques Baril, dont la capacité à relever avec brio des défis importants a de nouveau été mise à contribution. À nous maintenant d'exploiter, tous ensemble, le potentiel extraordinaire contenu dans la Politique nationale de transport aérien.



Serge Ménard

# Message

## du ministre délégué aux Transports et à la Politique maritime



C'est avec un sentiment de fierté, et beaucoup de reconnaissance à l'égard des nombreuses personnes qui ont permis à la Politique nationale de transport aérien de prendre son envol, que je vous présente ce document appelé à jouer un rôle stratégique dans le développement économique et social du Québec.

Avant d'atterrir entre vos mains, ce document, qui marque l'aboutissement d'un processus méticuleux de réflexion, a fait plusieurs « escales » fructueuses. De consultations en discussions, chaque fois, il s'est enrichi de la pensée, de la philosophie et de la vision d'avenir de nos partenaires des quatre coins du Québec qui croient, tout comme le gouvernement, à l'importance de consolider les forces du transport aérien sur notre territoire.

De fait, cette politique nationale rappelle la place stratégique qu'occupe le transport aérien dans l'essor économique de toutes les régions du Québec à l'heure de la globalisation des marchés et de la mondialisation des échanges.

Du même souffle, elle reconnaît aux résidentes et résidents des régions éloignées et enclavées le droit inaliénable de bénéficier de dessertes aériennes permettant leurs déplacements pour des raisons médicales, familiales, touristiques ou autres. Elle affirme, en clair, que le transport aérien est aux régions éloignées ce que le transport en commun signifie pour les grandes villes : un service pratiquement essentiel!

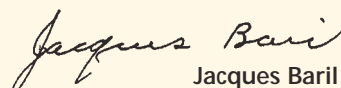
Par ailleurs, le gouvernement du Québec marque aussi par sa politique nationale de transport aérien son passage à un mode d'intervention plus proactif. Au cours des dernières années, il a été forcé d'assumer la promotion et la défense des intérêts du Québec dans le contexte du désengagement du gouvernement fédéral.

Cependant, fort des consensus qui se dégagent de la Politique nationale de transport aérien, le gouvernement du Québec pourra maintenant agir, en concertation avec les partenaires du milieu aérien québécois et les communautés concernées, pour l'établissement de conditions structurantes.

L'action du gouvernement cible des éléments comme le développement de dessertes aériennes efficaces au Québec, un système de transport aérien viable et compétitif et la mise en valeur du savoir-faire et des atouts du Québec dans le domaine du transport aérien. D'autres dossiers chauds comme le développement et le renforcement de la position de Montréal et de Québec sur l'échiquier des liaisons continentales et internationales ou le positionnement du Québec en matière d'aviation civile internationale figurent également au cœur du plan d'action de cette politique.

Plus de deux cents ans après l'invention des frères Montgolfier et près d'un siècle après l'exploit des frères Wright, le Québec montre à son tour, et à sa façon, que le travail d'équipe amorce certains des plus grands progrès dans le domaine aérien.

La collaboration de tous les intervenants et partenaires du milieu aérien de même que celle des communautés concernées a permis de réaliser une politique nationale qui deviendra un formidable instrument de développement pour toutes les régions du Québec. Je remercie ces collaborateurs et je les invite maintenant à travailler main dans la main avec le gouvernement pour qu'ensemble nous atteignons les objectifs que nous nous sommes fixés. De cette façon, l'industrie du transport aérien au Québec prendra véritablement son envol.

  
Jacques Baril

## Le transport aérien : un secteur en changement

Parmi les secteurs d'activité qui ont subi le plus de changements au cours des cent dernières années, l'aviation est l'un des plus notables. Le 17 décembre 2003 marquera le 100<sup>e</sup> anniversaire de l'exploit des frères Orville et Wilbur Wright. Depuis un siècle, l'aviation est l'un des domaines qui aura le plus marqué le développement de la planète. Non seulement l'évolution rapide de l'aviation civile a créé une industrie lucrative, mais le transport aérien a grandement contribué à la croissance des échanges économiques.



Aujourd'hui, le transport aérien est un maillon solide du développement économique. Malgré cette solidité, l'industrie du transport aérien demeure très sensible aux facteurs extérieurs. Les événements internationaux, la conjoncture économique, l'encadrement législatif et réglementaire et les interventions politiques sont tous des éléments qui influencent la vitalité du transport aérien, tant ici qu'à travers le monde. L'environnement dans lequel évolue le transport aérien est un monde

complexe, et les changements importants des dernières années ont touché l'ensemble de l'industrie.

L'étendue du territoire et la dispersion de la population hors des grandes zones urbaines ont rendu l'avion indispensable à de nombreuses régions. Pour certaines communautés éloignées, il s'agit de l'unique moyen de transport accessible à longueur d'année. Au même titre que les autres modes de transport, l'avion est non seulement un moyen de transport, mais un outil essentiel de développement socio-économique des régions.

Les enjeux et les défis que représente l'industrie du transport aérien sont considérables pour le Québec. Desservir les régions du Québec à des prix compétitifs, assurer le développement de liaisons internationales, favoriser la compétitivité des transporteurs aériens, consolider le réseau aéroportuaire et amener la reconnaissance du savoir-faire québécois sur la scène internationale sont autant d'objectifs que veut atteindre le gouvernement du Québec. Le défi est d'autant plus important que tous les leviers de décision sont détenus par le gouvernement fédéral. Avec son droit de légiférer et de réglementer, ce dernier a aussi la liberté de se désengager financièrement des activités relevant de sa compétence.

La Politique nationale de transport aérien définit le rôle du gouvernement du Québec dans l'industrie du transport aérien et guide son action tant en matière de services que d'infrastructures. Pour atteindre ses objectifs, le gouvernement axera ses actions autour de trois grandes orientations : améliorer les dessertes aériennes au Québec, assurer la compétitivité et la viabilité du système de transport aérien et mettre en valeur le savoir-faire et les atouts du Québec dans le domaine du transport aérien. Les pistes d'action proposées à l'intérieur de cette politique ont été élaborées en concertation avec une multitude d'intervenants intéressés par le développement du transport aérien de toutes les régions du Québec. Si le gouvernement du Québec présente aujourd'hui sa Politique nationale de transport aérien, c'est pour confirmer sa volonté de mettre tous ses efforts au service du développement du Québec.

1



Le transport aérien :  
un secteur en changement

secteur



# Le transport aérien au Québec - Un secteur clé

# secteur

En 1968, lorsque Robert Charlebois chantait Lindbergh, les six compagnies aériennes qu'il évoquait étaient des entreprises florissantes. Trente-quatre ans plus tard, toutes ont disparu. Le transport aérien a connu une telle évolution au cours des dernières années qu'il en est méconnaissable. L'environnement international, la déréglementation, la restructuration de l'industrie, l'encadrement législatif et le désengagement du gouvernement fédéral sont les principaux éléments qui ont influencé le transport aérien. L'ensemble de ces facteurs a des conséquences directes sur la viabilité et la compétitivité des entreprises de ce secteur.

«...parti sur Québecair,  
Trans World, Northern,  
Eastern, Western,  
pis Pan-American!  
Mais ché pu où chu rendu...»

Extrait des paroles de la chanson Lindbergh  
interprétée par Robert Charlebois, 1968

## 1.1 L'environnement international

Il est difficile de dissocier l'évolution du transport aérien au Québec du contexte international où des ententes influencent ce mode de transport entre États. Depuis l'adoption de la Convention de Chicago, en 1944, les gouvernements signataires ont convenu de certains principes et arrangements afin que l'aviation civile internationale puisse se développer en toute sécurité, de manière uniforme d'un pays à un autre. Chaque État, partie à la Convention, conserve cependant la souveraineté complète et exclusive sur l'espace aérien au-dessus de son territoire. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), dont le siège social est à Montréal, a été mise sur pied afin de poursuivre les travaux entrepris dans le cadre de la Convention de Chicago. Aujourd'hui, plus de 180 pays sont signataires de cette convention.

À cet encadrement international s'ajoutent les accords bilatéraux de transport aérien entre États souverains. Plusieurs pays sont liés par des ententes bilatérales qui encadrent leur accès aux marchés. En Amérique du Nord, l'Accord canado-américain « ciel ouvert », ou *Open Skies*, ouvre l'accès au marché des deux pays. À l'échelle mondiale, des discussions sont présentement en cours à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour libéraliser certaines activités liées au transport aérien. Aucune entente n'est encore intervenue à cet égard.



Ce contexte international a des conséquences sur l'ensemble de l'aviation civile. Les connexions avec les lignes transfrontalières et internationales ainsi que la présence d'importants transporteurs sur les marchés domestiques, transfrontaliers et internationaux ne sont pas sans effet sur le dynamisme des entreprises de transport aérien du Québec et d'ailleurs.

## 1.2 L'encadrement législatif et constitutionnel au Canada

Au Canada, l'ensemble des activités liées au transport aérien et à l'aviation civile relève de la compétence exclusive du gouvernement fédéral. Une telle exclusivité a conduit le gouvernement canadien à s'occuper de la majorité des activités reliées au transport aérien, allant des infrastructures aux services, à la réglementation économique et technique, à la sécurité et à la sûreté. Contrairement à ce qui prévaut dans les autres modes de transport, le transport intraprovincial est également soumis à l'assujettissement du gouvernement fédéral.

En 1967, la Loi nationale sur les transports accordait au ministre fédéral des Transports de vastes pouvoirs pour réglementer l'industrie du transport aérien. La protection de l'intérêt des usagers constituait un élément essentiel de cette politique. La pratique des subventions croisées pour couvrir les coûts de la desserte de régions éloignées et isolées était alors un principe auquel le gouvernement fédéral souscrivait.

Sur les plans légal et réglementaire, le gouvernement fédéral, par le biais de Transports Canada et de certaines agences gouvernementales, édicte et veille à la mise en œuvre des lois et des règlements qui encadrent le transport aérien. L'Office des transports du Canada est l'une de ces agences gouvernementales. Il administre la Loi sur les transports au Canada adoptée en 1996. Tribunal quasi judiciaire pour la réglementation économique des activités de transport de compétence fédérale, l'Office des transports du Canada participe aux négociations des accords bilatéraux et en assure la mise en œuvre. Il reçoit également les plaintes des consommateurs et répond à d'autres questions générales connexes à l'industrie du transport aérien.

### La compétence exclusive du gouvernement fédéral.

La navigation aérienne est une autre responsabilité importante qui relève du gouvernement fédéral. Depuis 1996, Transports Canada a confié à NAV CANADA, une société privée constituée en vertu de la Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile, le mandat d'exploiter le service de navigation aérienne. Transports Canada a toutefois conservé un pouvoir de surveillance des opérations de la nouvelle société.

Les accidents et les incidents techniques de nature aérienne relèvent du pouvoir d'enquête et de recommandation du Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST), un organisme du gouvernement fédéral.

## 1.3 La déréglementation économique

Lancée à la fin des années 70 par les États-Unis, la déréglementation économique du transport aérien a amené l'industrie à se redéfinir en profondeur. Le *Airline Deregulation Act*, adopté en 1978 par le Congrès américain, a donné le coup d'envoi à une série de transformations qui ont des répercussions importantes autant sur le service que sur la structure de l'industrie. Inspirées par les États-Unis, la Grande-Bretagne, la Nouvelle-Zélande et l'Australie ont emboîté le pas.

Une telle mesure a entraîné une restructuration en profondeur des activités du transport aérien.

Le Canada n'a pas fait bande à part. En mai 1984, le gouvernement fédéral rend publique sa politique « Aller sans entraves ». Premier pas vers une déréglementation plus large, elle a pour but de restreindre les obstacles à l'entrée dans le marché et d'assouplir les règles pour l'établissement

des tarifs aériens. Trois ans plus tard, un autre pas est franchi avec l'adoption de la loi fédérale sur les transports nationaux. Cette nouvelle loi proscrit toute réglementation économique restrictive quant à l'entrée ou à la sortie du marché d'un transporteur ainsi qu'à la tarification des services de passagers et de fret. Elle prévoit également la mise en place d'un programme d'aide financière pour les services jugés essentiels pour ces communautés, là où ces derniers sont jugés non rentables. L'objectif alors poursuivi par le gouvernement fédéral est d'améliorer le service, de réduire les tarifs et de favoriser l'essor d'une concurrence dans les marchés. La notion d'intérêt public est toutefois écartée.

Plus récemment, l'assouplissement de la réglementation économique s'est poursuivi avec l'entrée en vigueur de la Loi sur les transports au Canada, en 1996. Depuis, tous les territoires sans exception sont laissés au libre marché. Une telle mesure a entraîné une restructuration en profondeur des activités du transport aérien, d'un océan à l'autre. Au même moment, le gouvernement fédéral met fin à son programme d'aide financière pour les communautés nordiques et éloignées, qu'il avait mis en place en 1988.



Au Québec, ces modifications législatives fédérales ont un impact considérable sur les transporteurs régionaux ainsi que sur les usagers du transport aérien sur l'ensemble des régions. Sur tous les plans, la qualité du service connaît un net recul, et l'utilisation du français dans les services offerts au Québec est en constante régression.

## 1.4 La restructuration de l'industrie

À l'échelle internationale, la déréglementation économique a eu un impact direct sur la structure globale de l'industrie. Acquisitions, fusions entraînant à leur tour le regroupement des transporteurs au sein d'alliances stratégiques et redéploiement du réseau de liaisons aériennes en étoile à partir d'aéroports pivots, communément appelés *hubs*, sont autant de conséquences de la déréglementation. En regroupant une partie de leurs activités au sein d'alliances, les compagnies aériennes se sont donné les moyens de couvrir l'ensemble de la planète à meilleur coût. Le ciel est aujourd'hui desservi essentiellement par quatre alliances majeures qui regroupent les principales compagnies aériennes internationales (Tableau 1).

Tableau 1 : Les alliances majeures et leurs principaux partenaires

Star Alliance	Oneworld	Sky Team	Wings
<b>United</b>	<b>American Airlines</b>	<b>Air France</b>	<b>Northwest</b>
<b>Lufthansa</b>	<b>British Airways</b>	<b>Delta</b>	<b>KLM</b>
<b>Air Canada</b>	Qantas	Aeromexico	Continental
Thai	Cathay Pacific	Korean Air	Transavia Airlines
Scandinavia Airlines (SAS)	LanChile	Alitalia	Kenya Airways
Varig	Iberia	Czech Airlines(CSA)	
Air New Zealand	Finnair		
All Nippon Airways (ANA)	Aer Lingus		
Singapore Airlines			
Mexicana			
British Midland (BMI)			
Lauda Air			
Tyrolean			
Austrian Airlines			

Source : Québec, ministère des Transports, 2002

Ces bouleversements internationaux ne sont pas sans conséquence sur le transport régional. Sur le plan canadien, les filiales régionales d'Air Canada et de Canadien International assurent le service sur l'ensemble du territoire pendant toute la période où le duopole est soutenu par le gouvernement fédéral. Les filiales et les partenaires commerciaux ont alors comme rôle de faire concorder leurs propres vols avec ceux des deux principaux transporteurs. La guerre des prix où s'affrontent les deux transporteurs sur le marché intérieur, pendant plusieurs années, a finalement raison de leur performance financière. La compétitivité des deux entreprises étant inférieure à celle des autres transporteurs internationaux, le gouvernement fédéral renonce à sa politique de sauvegarde du duopole, en dépit de ses nombreuses interventions de soutien aussi coûteuses qu'infructueuses accordées à Canadien International. Ainsi commence une série d'événements qui marqueront le long processus de restructuration de l'industrie.

En août 1999, le gouvernement fédéral adopte un décret spécial autorisant les deux transporteurs internationaux à évaluer toute proposition visant leur réorganisation et leur restructuration. Air Canada a alors acquis Canadien International en contrepartie d'un certain nombre d'engagements de sa part. L'adoption du projet de loi C-26, le 5 juillet 2000, vient encadrer la restructuration de l'industrie. Par la même occasion, le gouvernement fédéral se dote d'outils pour obliger Air Canada et ses filiales à respecter leurs engagements.

Le gouvernement fédéral renonce à sa politique de sauvegarde du duopole.

Cette nouvelle loi modifie ainsi plusieurs lois existantes, dont la Loi sur les transports au Canada, la Loi sur la concurrence, la Loi sur le Tribunal de la concurrence et la Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada. Les principales mesures touchent :

- le contrôle canadien et la participation au capital d'une société aérienne;
- la concurrence — Air Canada s'est engagée à prendre des mesures afin de maintenir une véritable concurrence intérieure en offrant la possibilité à un transporteur, sous certaines réserves, d'adhérer au programme aéroplan et de négocier des tarifs interlignes;
- la tarification du transport aérien en situation de monopole;
- le maintien des services offerts aux petites collectivités, pour une période de trois ans, et l'application de délais plus longs lors de l'abandon d'un service;
- le maintien des emplois pour les employés des deux sociétés fusionnées.

Bien qu'il n'ait contrôlé aucun levier de cet exercice de restructuration de l'industrie du transport aérien, le Québec a tenté d'obtenir du gouvernement fédéral le respect de quelques principes :

- le maintien des emplois au Québec, dans la mesure où plusieurs milliers d'entre eux, directs et indirects, sont en cause;
- le respect de l'utilisation de la langue française dans les communications avec le personnel et avec les passagers;
- la mise en œuvre de mesures permettant le développement d'une saine concurrence dans les services aériens régionaux.

En dépit des mises en garde du gouvernement du Québec et des mesures contenues dans le projet de loi C-26, la restructuration de l'industrie du transport aérien aura été à l'origine de bouleversements importants à tous les niveaux de l'organisation de l'industrie, et particulièrement dans les services offerts en région.

## 1.5 Le désengagement du gouvernement fédéral

Au cours des années 90, dans le contexte de la lutte au déficit, le gouvernement fédéral a revu son engagement dans le secteur du transport aérien. Une série de mesures ont été adoptées, redéfinissant le rôle de Transports Canada sous plusieurs angles.

La Politique nationale des aéroports (PNA) est un bel exemple de la nouvelle philosophie fédérale visant à rentabiliser ses opérations. Tout en constituant un réseau formé des aéroports les plus rentables au Canada, le gouvernement fédéral cède en même temps aux provinces ses aéroports dits non stratégiques et dont la plupart n'arrivent pas à s'autofinancer. Les grandes lignes de cette politique adoptée en 1994 se résument comme suit :

La cession des services de navigation aérienne civile à Nav Canada en 1996 est un autre exemple du désengagement fédéral.

- Le gouvernement fédéral conserve la propriété des 26 principaux aéroports canadiens, regroupés au sein de son « Réseau national d'aéroports » (RNA). Il en confie la gestion, par bail à long terme, à des sociétés privées locales constituées à cette fin, moyennant un loyer. À titre d'exemple, en 2000, les sommes perçues à titre de loyers et autres droits du Réseau national d'aéroports dans l'ensemble du Canada ont atteint 250 millions de dollars.

- Transports Canada continue de soutenir les aéroports éloignés qu'il possède, tout en revoyant son implication à long terme. Ce sont des infrastructures desservant des communautés enclavées, non reliées au réseau routier.
- Les autres aéroports, regroupés sous les catégories « régionaux et locaux » et « petits aéroports », doivent être cédés (propriété, gestion et exploitation). Ceux desservis par des services aériens réguliers peuvent bénéficier du Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires (PAIA) pour le financement de projets liés à la sécurité. Les petits aéroports, soit ceux qui n'ont pas de trafic régulier, n'ont pas droit à ce programme.
- Le programme fédéral d'aide financière aux aéroports locaux, par le biais duquel plusieurs investissements ont pu être réalisés dans les aéroports municipaux, est aboli. Dorénavant, aucun programme d'aide financière n'est offert aux aéroports qui n'accueillent pas de vols réguliers.

La cession des services de navigation aérienne civile à NAV CANADA en 1996 est un autre exemple du désengagement fédéral. NAV CANADA est une société privée à but non lucratif constituée en vertu de la Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile. En cédant la totalité de sa propriété et le contrôle de son réseau et de ses installations de navigation aérienne civile à NAV CANADA, le gouvernement fédéral confie à une société privée une partie de ses responsabilités en matière de sécurité publique en échange d'une somme d'environ 1,5 milliard de dollars. La mission de la société est d'offrir la prestation, le maintien et l'amélioration du service de navigation aérienne et de coordonner les mouvements des aéronefs. Transports Canada conserve toutefois un pouvoir de surveillance des opérations de la nouvelle société de façon à assurer le respect des normes de sécurité.



L'essentiel de la mission de Transports Canada dans le secteur aérien est dorénavant axé sur la sécurité et la sûreté. Au cours des dernières années, les différentes mesures adoptées par le gouvernement fédéral ont conduit à la révision complète de la mission de Transports Canada et confirmé son désengagement dans le transport aérien. En même temps qu'il se désengageait de ses responsabilités, le gouvernement fédéral a conservé l'exclusivité des compétences législatives et réglementaires pour l'ensemble des activités liées au transport aérien.

## 1.6 La marge d'intervention du Québec

Souvent interpellé en matière de transport aérien, le gouvernement du Québec a dû intervenir à plusieurs reprises en dépit du fait qu'il s'agit d'une compétence exclusivement fédérale. Outre la promotion et la défense des intérêts du Québec au regard des changements législatifs ou des orientations et des politiques fédérales en matière de transport aérien, le ministère des Transports du Québec s'est trouvé dans l'obligation de prendre la relève du gouvernement fédéral dans différentes activités. Le gouvernement du Québec a dû assumer la gestion et l'exploitation d'infrastructures en plus de subventionner des services de transport aérien, en particulier pour de petites communautés et pour des régions éloignées et isolées. Plusieurs municipalités ont aussi dû prendre en charge leur aéroport respectif. Le défi est d'autant plus grand que la cession de telles responsabilités s'est effectuée sans transfert de pouvoirs et sans allocation de fonds au Québec.

Devant le défi soulevé par la Politique nationale des aéroports du gouvernement fédéral relativement à la cession des aéroports régionaux, le gouvernement du Québec a adopté en 1995 la Politique du gouvernement du Québec en matière d'infrastructures aéroportuaires. Elle définit son rôle, notamment en sa qualité de propriétaire des 27 aéroports situés pour la plupart dans des régions très éloignées ou enclavées, et encadre la cession aux municipalités d'infrastructures aéroportuaires fédérales.

**Le gouvernement du Québec a dû intervenir à plusieurs reprises.**

De façon plus générale, la mission poursuivie par le ministère des Transports du Québec se résume à la circulation des personnes et des marchandises par le développement, l'aménagement et l'exploitation d'infrastructures, de systèmes de transport intégrés, fiables et sécuritaires. Le Ministère élabore des politiques relatives aux réseaux et aux systèmes

de transport, les met en œuvre et en surveille l'application tout en tenant compte de l'impact de ses interventions sur l'aménagement du territoire et sur l'environnement.

D'autre part, le gouvernement québécois a le pouvoir d'adopter des politiques fiscales et d'aide aux entreprises en vue d'assurer le développement économique et social du Québec et de ses régions. Finalement, par le biais du Service aérien gouvernemental, qui relève du Secrétariat du Conseil du trésor, le gouvernement maintient et gère certains services aériens de nature spécialisée. Il s'agit du soutien aux opérations de surveillance du territoire pour le compte de la Sûreté du Québec, du combat des feux de forêt pour le compte de la Société de protection des forêts contre le feu (SOPFEU) et d'évacuations aéromédicales, du déplacement de malades des régions éloignées vers les grands centres hospitaliers de Québec et de Montréal pour le compte du ministère de la Santé et des Services sociaux, ainsi que de certains déplacements des membres du gouvernement et de la fonction publique.

Outre l'engagement du gouvernement du Québec en matière de transport aérien, les transporteurs et les administrations aéroportuaires peuvent aussi compter sur l'appui d'organismes et d'associations représentant l'industrie du transport aérien et ses services, ainsi que sur l'industrie du tourisme, les milieux de développement régional, etc. Mentionnons notamment :

- l'Association québécoise des transporteurs aériens (AQTA) qui a pour mandat de promouvoir l'industrie du transport aérien et de défendre les intérêts des opérateurs de vols réguliers et nolisés auprès du gouvernement fédéral;
- l'Association des gens de l'air du Québec (AGAQ) qui représente les intérêts des travailleurs de cette industrie; ses luttes les plus connues concernent la défense du français dans les airs et la juste représentation des employés francophones chez le transporteur national, Air Canada et ses filiales;
- le Conseil des aéroports du Canada (CAC) qui regroupe les gestionnaires des 26 aéroports du Réseau national d'aéroports, dont font partie Aéroports de Montréal et Aéroport de Québec;
- le Conseil des aéroports du Québec (CAQ) qui regroupe les gestionnaires et exploitants d'aéroports au Québec;
- l'Association des transitaires internationaux (ATI) dans le domaine du fret aérien.

# 2



La problématique  
et les enjeux au Québec

enjeux



**Le transport aérien est un secteur complexe et sensible aux soubresauts de l'économie.**

Le transport aérien est un secteur complexe et sensible aux soubresauts de l'économie. Afin de choisir les meilleures actions permettant de soutenir le développement du transport aérien, il est important de bien cerner la problématique et les enjeux de ce mode de transport. Plusieurs aspects doivent être pris en considération. La desserte aérienne internationale, la desserte des régions, la compétitivité des

transporteurs, la viabilité du réseau et la reconnaissance du savoir-faire québécois sur la scène internationale sont tous des éléments de poids.

## 2.1 Les dessertes aériennes internationales pour soutenir l'économie du Québec

À l'échelle internationale, la libéralisation progressive des marchés aura été profitable pour l'industrie du transport aérien. Les données de l'Association internationale du transport aérien (IATA) compilées entre 1990 et 2000 démontrent que le transport de passagers s'est accru en moyenne de 6,1 % et de 2,3 % pour l'ensemble des liaisons internationales et domestiques. Dans une économie aussi ouverte sur les marchés extérieurs que celle du Québec, les liaisons internationales, transfrontalières et domestiques sont essentielles pour soutenir le développement socio-économique. À cet égard, le positionnement de Montréal et de Québec sur les plans continental et international préoccupe grandement le gouvernement du Québec.

### 2.1.1 Les liaisons internationales et continentales

Depuis sa fusion avec Canadien International, Air Canada est le transporteur aérien dominant au Canada pour les vols internationaux, transfrontaliers et domestiques. Membre de la grande famille de Star Alliance, Air Canada, ses partenaires et leurs transporteurs affiliés offrent des services aériens réguliers pour plus de 860 destinations à travers le monde. De plus, son siège social et sa base d'entretien, de classe mondiale, sont situés à Montréal.

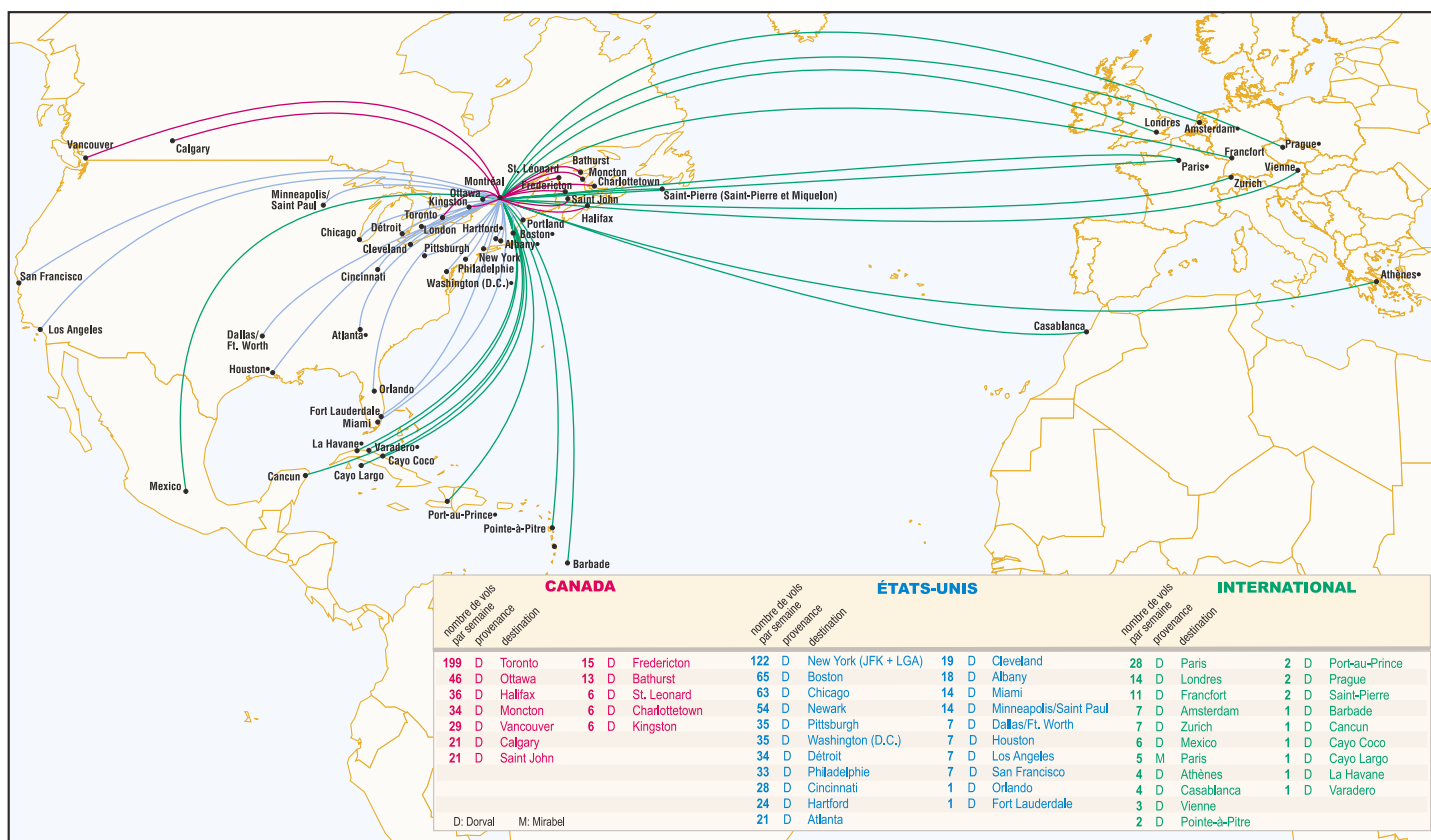
En 2001, les liaisons internationales offertes par Air Canada, en collaboration avec ses partenaires de Star Alliance, relient 88 villes au départ du Canada. Parmi les 37 liaisons effectuées directement par Air Canada, six se font à partir de Montréal; les autres s'effectuant principalement à partir de Toronto et de Vancouver. À l'automne 2002, Air Canada dessert directement tous les jours Paris, Londres et Francfort, au départ de Dorval.

En direction des États-Unis, Air Canada offre 96 liaisons aériennes; elle en assume la moitié elle-même, par des vols directs. Du nombre total des liaisons transfrontalières, treize s'effectuent au départ de Dorval. Par ailleurs, plusieurs transporteurs américains et européens desservent aussi Montréal en vertu des accords bilatéraux en vigueur. L'ensemble des liaisons internationales et continentales au départ de Montréal est illustré à la figure 1.

À l'aéroport international Jean-Lesage, seuls quelques vols sont offerts vers l'Europe, principalement à destination de Paris. En hiver, Air Transat effectue des vols nolisés vers le Sud, dont ceux vers Cuba et la République Dominicaine. Quant aux liaisons continentales, la capitale nationale est reliée sur une base régulière à Toronto, Boston et New York.

D'autres liaisons continentales et internationales permettraient de mieux soutenir le développement socio-économique du Québec. Plusieurs organisations touristiques, partenaires économiques et organisateurs d'événements les réclament depuis plusieurs années. Par exemple, le développement du marché des croisières dans le port de Québec nécessitera, à court terme, une meilleure desserte aérienne de la capitale nationale. Des efforts soutenus de tous les intervenants concernés sont nécessaires pour convaincre les transporteurs aériens du potentiel que ce marché représente.

**Figure 1 : Montréal liaisons internationales et continentales directes (vols réguliers)**



Source: Aéroports de Montréal. Services aux passagers - Destinations desservies, novembre 2002.

Service de la géomatique, Service de l'économie et du plan directeur en transport. Novembre 2002.

## 2.1.2 La place du Québec dans le marché canadien du transport aérien de passagers et de marchandises

Le regroupement de transporteurs au sein de grandes alliances de transport aérien et la concentration des activités de ces compagnies dans des aéroports pivots ont centralisé une partie importante du trafic de correspondance vers des aéroports tels que Toronto, Chicago ou New York. Un tel regroupement limite le développement de nouvelles dessertes internationales pour Montréal et Québec. Pour mieux comprendre les effets de cette concentration du trafic, il faut examiner de plus près l'évolution du transport de passagers et de fret aérien aux aéroports internationaux du Québec.

### Transport de passagers à Montréal

Malgré une croissance annuelle de son trafic de plus de 2,5 %, la part relative du transport de passagers à Montréal en terme de passagers embarqués et débarqués n'a jamais cessé de décroître par rapport à l'ensemble canadien depuis 1975. La part relative de Montréal est passée de 16,6 % en 1975 à 11,1 % en 2000. Pour la même période, la part de marché de Toronto s'est accrue de 25,9 % à 32,1 % (figure 2). L'augmentation importante du trafic à Toronto s'explique d'abord par son poids économique et démographique au sein de l'Ontario. La libéralisation des activités de transport aérien a aussi avantagé Toronto. Depuis le milieu des années 80, les transporteurs étrangers ne sont plus tenus de desservir Montréal, comme ils devaient le faire auparavant. L'avènement d'aéronefs plus performants pouvant effectuer de plus longs vols a aussi aidé l'aéroport de Toronto à devenir un *hub* important.

Par conséquent, certains transporteurs aériens ont délaissé Montréal. La compagnie allemande Lufthansa a notamment quitté Montréal en 1995, pendant que certaines liaisons étaient abandonnées, dont celle reliant Montréal à Rome en 2000 assurée par Alitalia. La présence des transporteurs majeurs tels qu'Air Canada, Air France, KLM, British Airways et Swiss Air joue cependant un rôle vital pour soutenir Montréal comme porte d'entrée internationale en relation avec les principales capitales européennes.

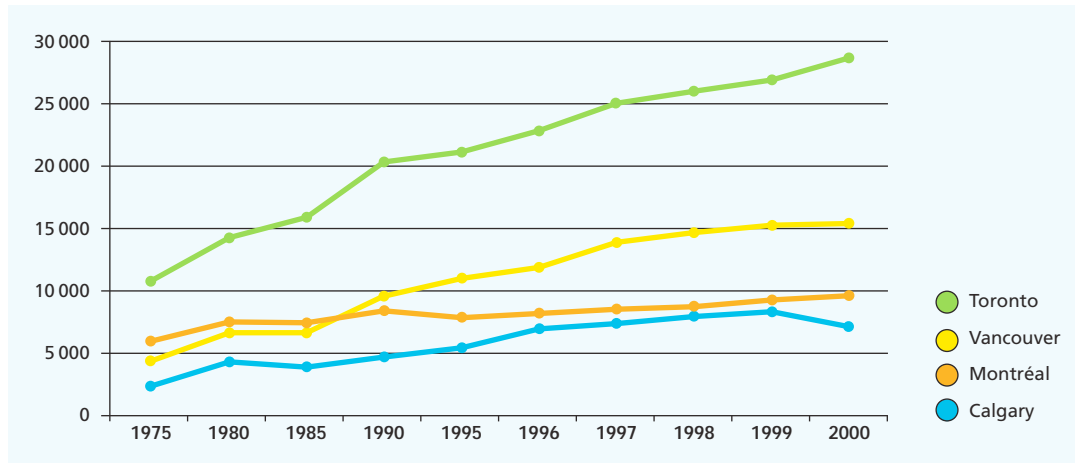


Sur le plan transfrontalier, l'ouverture du ciel, ou *Open Skies*, entre le Canada et les États-Unis s'est traduite par une croissance de 43 % du trafic aérien entre 1995 et 2000. Au cours de cette période, l'augmentation n'a été que de 19,4 % à Montréal. En 2000, une comparaison du nombre de vols réguliers entre les États-Unis et les différentes provinces canadiennes montre clairement la prédominance de l'Ontario (50 %) et de la Colombie-Britannique (21 %) dans ce marché, alors que la part du Québec se limite à 15 % (figure 3). Le choix de Toronto comme plaque tournante par Air Canada explique en partie la part dominante de l'Ontario dans le marché du transport aérien. En effet, au départ de Toronto, Air Canada a développé des vols sans escale vers plus de vingt destinations américaines. À Montréal, ce sont surtout des

vols nolisés qui ont été transformés en liaisons régulières. Des vols sans escale ont graduellement été ajoutés en 1995 à destination de Washington, de sorte qu'en 2002 Air Canada exploite six vols quotidiens sans escale, dont deux à l'aéroport international de Dulles International et les autres à l'aéroport de Washington National.

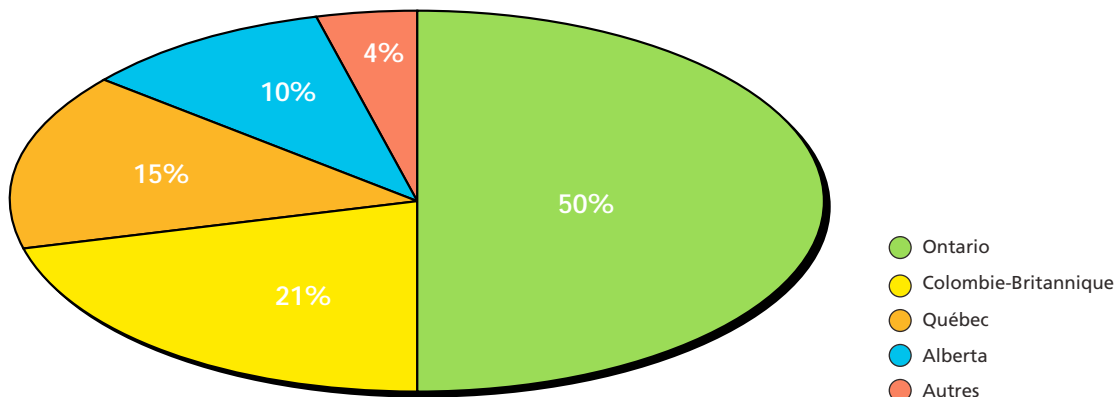
Sur le plan domestique, le transport de passagers à l'origine ou à destination de Montréal est resté stable. Entre 1975 et 2000, le total des passagers embarqués et débarqués se situait autour de quatre millions par année. Pour la même période, Toronto enregistrait une hausse de 90 %, passant de 6,1 à 11,6 millions de passagers, alors que l'augmentation pour l'ensemble des aéroports canadiens se situait à 142 %.

Figure 2 : Principaux aéroports au Canada, passagers embarqués et débarqués (milliers de passagers)



Source : Statistique Canada, années diverses

Figure 3 : Part du trafic Canada—États-Unis, 2000



Source : Statistique Canada, 2000, Statistique sur l'activité aéroportuaire, Table 1.5, page 5.

## Transport de passagers à Québec

Sur les plans transfrontalier et international, la part de marché à l'aéroport international Jean-Lesage de Québec par rapport à l'ensemble canadien est en diminution. En termes absolus, le transport de passagers a augmenté de 11 % sur le plan domestique entre 1995 et 2000. Pendant la même période, Québec enregistrait une diminution de 13,4 % pour le transport transfrontalier et de 28 % pour le transport international. Cette diminution s'explique, dans les deux cas, par la baisse du nombre de vols nolisés au départ de Québec.

## Transport de fret aérien

Malgré les avantages de Montréal dans le transport de fret aérien, la part relative de la métropole par rapport à l'ensemble canadien est en nette diminution. Sa part de marché est passée, entre 1975 et 1997, de 30 % à 14,3 % de l'ensemble canadien, avant de remonter à 16,4 % en 1998. Durant la même période, Toronto a vu sa part progresser de 34,6 % à 42,5 %. Le partage du transport aérien de marchandises entre Dorval et Mirabel explique en partie la diminution observée à Montréal. Par ailleurs, l'absence de vols réguliers tout-cargo et la déviation d'une partie du trafic vers d'autres aéroports tels que Toronto et New York, en raison d'une absence de liaisons directes vers certaines destinations, nuisent également à la métropole.

Pour les habitants de certaines localités situées dans des régions éloignées ou isolées, le transport aérien a une aussi grande valeur que le transport en commun dans les villes.

Afin de favoriser le développement et la mise en valeur des installations aéroportuaires de Mirabel, le gouvernement du Québec a mis en place au printemps 2000 la Zone de commerce international de Montréal à Mirabel (ZCIMM), ainsi qu'une société pour la gérer. Cet organisme a pour mission de favoriser l'implantation d'entreprises dans la région aéroportuaire de Mirabel et de maximiser le potentiel industriel de l'aéroport.

Il existe un potentiel au Québec pour le développement du fret aérien. Un certain nombre de secteurs à forte croissance sont susceptibles d'utiliser le transport aérien pour la livraison de marchandises. Les produits fabriqués par les entreprises de la nouvelle économie, les industries pharmaceutique, aéronautique et informatique en sont de bons exemples.

## 2.2 La desserte aérienne des régions à des prix compétitifs

Le développement du transport aérien régional a toujours été un souci pour le gouvernement du Québec. Pour plusieurs communautés vivant sur le vaste territoire québécois, il s'agit parfois d'un moyen de transport essentiel. Pour les habitants de certaines localités situées dans des régions éloignées ou isolées, le transport aérien a une aussi grande valeur que le transport en commun dans les villes. À ce chapitre, il est important de souligner que des sommes considérables sont consacrées annuellement au soutien du transport en commun. Le gouvernement du Québec investit dans le financement des immobilisations et même, dans certains cas, dans l'exploitation de services qui autrement ne seraient pas viables. Dans les zones urbaines où se trouvent des organismes publics de transport, les propriétaires de véhicules de promenade doivent également verser une contribution annuelle pour financer le transport en commun urbain. En ce qui a trait au transport interurbain par autocar, l'interfinancement est une pratique d'usage. En échange d'un marché protégé sur des routes lucratives, le transporteur doit parfois desservir des parcours déficitaires.

Dans ce contexte, le gouvernement du Québec reconnaît le transport aérien comme un mode de transport collectif. Il peut s'inspirer de ses interventions dans le transport en commun pour adapter ses actions dans le transport aérien. L'État québécois, dans les limites de sa compétence, doit maintenir ses interventions pour assurer des services de transport aérien essentiels en région, malgré les nombreux aléas qui nuisent à l'atteinte de ses objectifs comme l'absence de concurrence réelle, la faiblesse de la demande et l'inadéquation du cadre réglementaire.

### 2.2.1 Des dessertes aériennes sans réelle concurrence

Au Québec, toutes les régions sont reliées aux grands centres par des services de transport aérien réguliers. La desserte du territoire s'articule surtout autour du réseau d'Air Canada Jazz, dont le rôle est d'assurer une présence dans les centres régionaux les plus importants, tout en alimentant les réseaux national et international d'Air Canada. Le réseau d'Air Canada Jazz est complété par celui des transporteurs locaux de troisième ou de quatrième niveau (Figure 4).

Les transporteurs locaux offrent souvent des services à escales multiples sur de courtes distances, à l'intérieur de zones géographiques déterminées. Ils sont financièrement et commercialement indépendants les uns des autres. Certains ont toutefois des ententes commerciales avec Air Canada Jazz, qui peuvent comprendre notamment un accès aux réseaux continental et international.

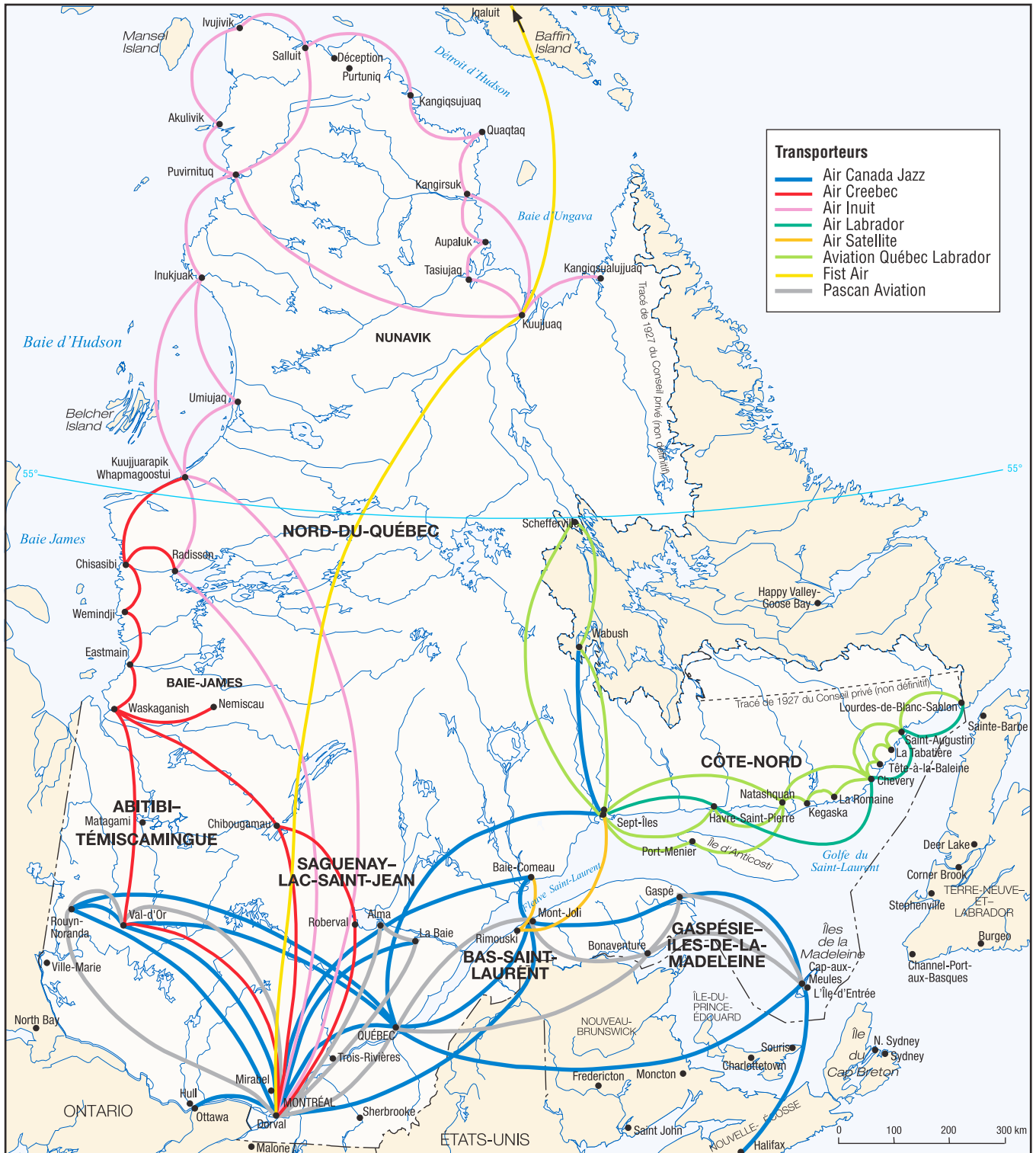
Parmi les transporteurs locaux, les entreprises appartenant à des intérêts autochtones jouent un rôle déterminant dans les régions isolées du territoire québécois. Air Creebec, Air Inuit, First Air et Aviation Québec Labrador se partagent le territoire de la Baie James, du Nunavik et de la Côte-Nord. En plus de leur mission première d'assurer des services aériens aux communautés autochtones, certaines compagnies contribuent au développement social de ces populations en offrant, par exemple, des tarifs réduits à 50 % lors de certaines occasions, ou encore en soutenant la formation des jeunes à l'extérieur du territoire. Elles contribuent aussi au maintien de quelque 500 emplois.

Le réseau local est complété par Air Satellite, Air Labrador et Pascan Aviation. Les deux premiers transporteurs exploitent des marchés secondaires limités, sans offrir de dessertes vers les grands centres urbains. Quant à Pascan Aviation, depuis sa création en 2000, cette entreprise ne cesse d'étendre ses services dans la plupart des régions du Québec.

Dans ce réseau étendu, chacun des transporteurs offre ses services dans un territoire, sans concurrence réelle. Air Canada Jazz occupe la zone méridionale du Québec où se concentre le volume le plus important du transport aérien régional. Quant aux régions septentrionales peu peuplées, elles ne peuvent soutenir la présence de plusieurs transporteurs.



Figure 4 : Réseau de transport aérien



Source : Transports Québec, Service du transport aérien.

Service de la géomatique.  
Novembre 2002.

## 2.2.2 Des marchés régionaux caractérisés par la faiblesse de la demande

Bon an mal an, un peu plus de 500 000 passagers se déplacent par avion au Québec. Ils partent principalement des régions en direction des grands centres pour des motifs d'affaires. En moyenne, ces voyageurs québécois dépensent annuellement la moitié moins en transport aérien que les passagers canadiens. En 1996, un ménage québécois consacrait 120,75 \$ par année au transport aérien comparativement à 216,17 \$ pour un ménage canadien.

Les Québécois voyagent peu par avion. Depuis les vingt dernières années, une baisse importante a été notée dans le transport aérien de passagers. Alors qu'en 1980 plus de 700 000 passagers transitaient dans les principaux aéroports régionaux du Québec, en 1999, ce nombre passait à un peu plus de 350 000; une diminution de 50 %. Les figures 5 et 6 illustrent bien ces données.

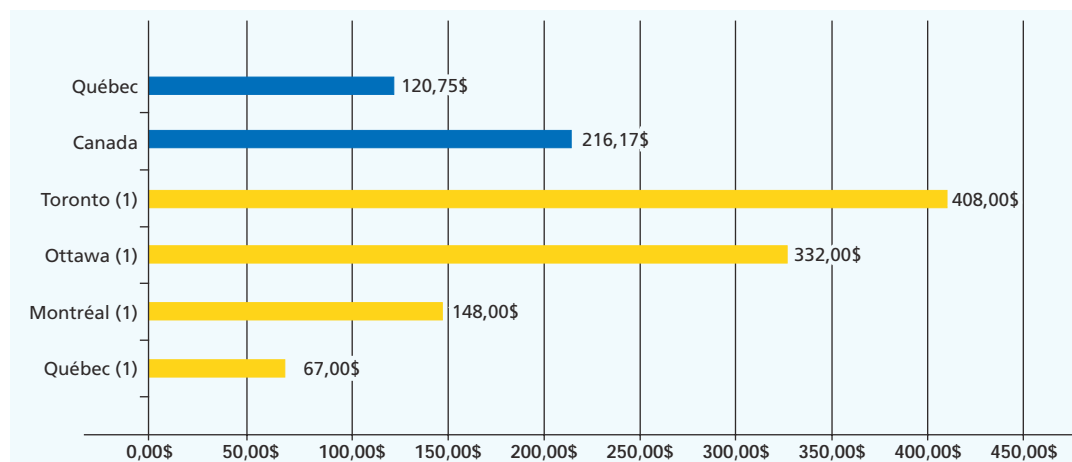
La fin des grands travaux de la Baie James n'est certes pas étrangère à cette diminution. Ces chantiers hydroélectriques ont couvert grosso modo les périodes de 1973 à 1985 et de 1987 à 1993. Durant la première phase, la plus importante, près de 17 000 travailleurs voyageaient régulièrement entre les différentes régions du Québec et la Baie James.

D'autres facteurs expliquent cette diminution du nombre de passagers sur les vols intérieurs :

- le prix élevé du transport aérien;
- l'existence de moyens de transport moins coûteux que l'avion (véhicule personnel, transport interurbain par train ou par autocar, etc.);
- l'émergence de nouvelles technologies de l'information (conférences téléphoniques, vidéoconférences, Internet) qui facilitent les échanges;
- l'exode de la population des régions vers les grands centres de Montréal et de Québec;
- les changements démographiques, en particulier le vieillissement de la population;
- la faiblesse relative de l'économie de certaines régions;
- le faible revenu moyen des ménages dans certaines régions.

Afin que des transporteurs aériens privés offrent de nouveaux services dans les régions du Québec, ils doivent pouvoir compter sur des marchés rentables.

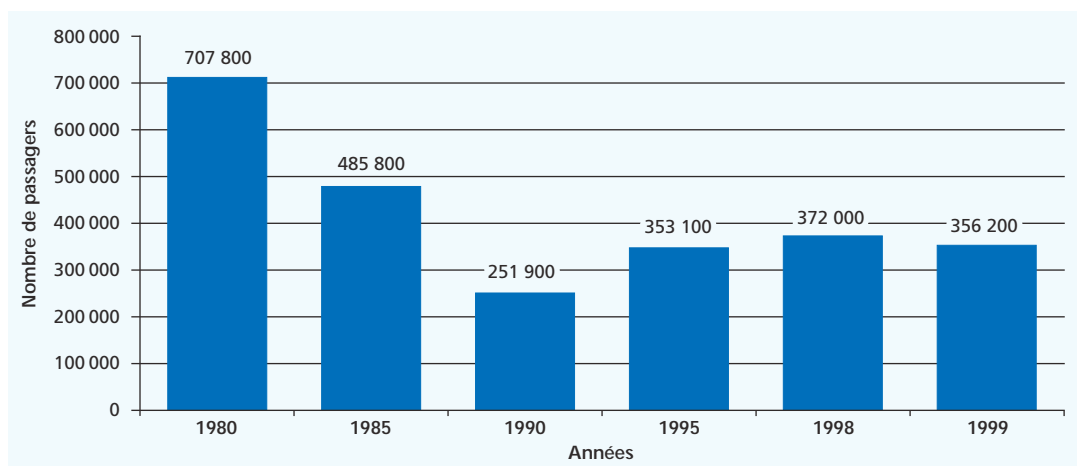
**Figure 5 : Canada, dépenses per capita et par ménage en transport aérien, 1996**



Note (1) dépenses par ménage

Source : Ministère des Transports du Québec, Service de la statistique

**Figure 6 : Évolution du trafic aérien (passagers entrés et sortis) au Québec, principaux aéroports régionaux, 1980-1999**



Source : Statistique Canada, *Origine et destination des passagers aériens, rapport sur le trafic intérieur*, 51-204-XIB au catalogue

### 2.2.3 Des services aériens de moins en moins adaptés aux besoins des régions

Au Québec, les effets de la restructuration de l'industrie du transport aérien n'ont pas fini d'être mesurés. Depuis deux ans, le portrait du transport aérien régional s'est profondément modifié à la suite de la disparition de plusieurs transporteurs, dont InterCanadien, Air Montréal, Régionnair et Air Alma. Le vide ainsi créé a laissé Air Canada Jazz prendre la relève et exercer un monopole de fait dans les services régionaux. À cet égard, l'une des préoccupations majeures du gouvernement du Québec quant à la restructuration de l'industrie du transport aérien concerne la qualité des dessertes régionales.

Depuis 2000, la baisse marquée de la fréquence des liaisons et du nombre de sièges affecte la qualité des services en réduisant la diversité du choix. Les voyageurs doivent désormais planifier leurs déplacements et s'adapter aux horaires proposés. Les passagers sont parfois contraints de se déplacer à l'avance, à la veille d'une réunion, parce que les heures de départ et d'arrivée ne leur conviennent pas. Certains groupes d'utilisateurs préféreront utiliser d'autres modes de transport, tels que les vols privés ou nolisés, voire l'automobile. Ces changements d'habitudes sont à l'origine d'un cercle vicieux qui affaiblit à la fois l'offre et la demande.

Les tarifs élevés du transport aérien régional font aussi partie des facteurs qui dissuadent les usagers. Des analyses réalisées au cours des dernières années révèlent que les hausses de prix ont été plus importantes sur les marchés régionaux que sur les marchés nationaux. Entre 1986 et 1997, le tarif des liaisons régionales a augmenté de près de 50 % comparativement à une hausse de 27 % pour les vols nationaux. À titre indicatif, pendant la même période, l'indice des prix à la consommation augmentait de 28,2 % (Tableau 2).

Les hausses de prix ont été plus importantes sur les marchés régionaux que sur les marchés nationaux.

Tableau 2 : Québec, transport aérien intérieur, indice des prix, 1986-1997

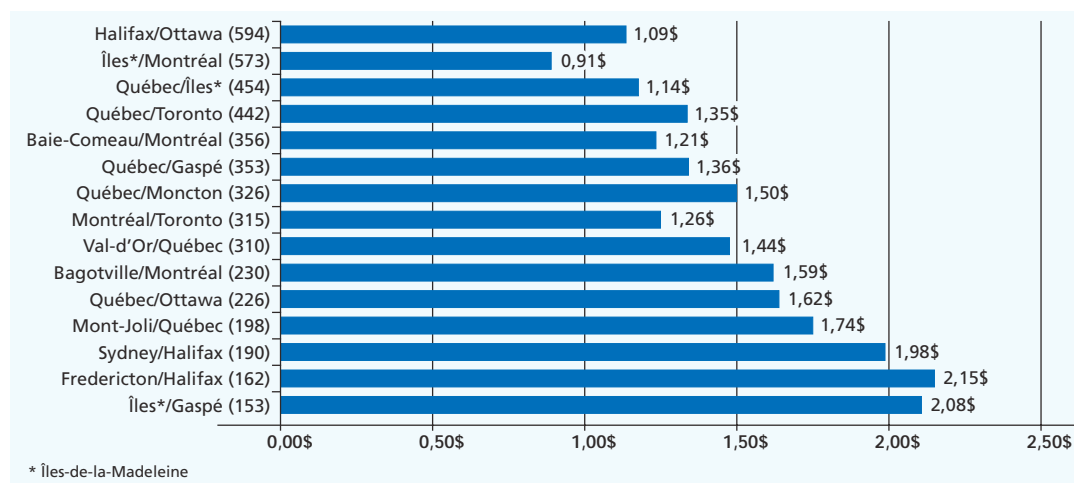
Années	Indice des prix à la consommation	Transporteurs nationaux	Transporteurs régionaux	Tous les transporteurs
1986	100,0	100,0	100,0	100,0
1990	116,8	125,1	123,6	125,2
1995	126,1	140,8	144,7	141,4
1997	128,2	127,0	149,1	132,4

Source : Avia Marketing Consultants, Inc., (2001), « Les prix du transport aérien » dans *Évaluation des effets de la restructuration de l'industrie du transport aérien sur le transport aérien régional : État de la situation*, Montréal, p. 45.

En région, le nombre total de sièges offerts ayant diminué, les promotions ou les sièges à bas prix ont, par conséquent, été réduits considérablement. Cette diminution de capacité n'offre plus la possibilité aux voyageurs de bénéficier des prix les moins élevés, à moins de réserver longtemps d'avance. Les prix moyens ont donc tendance à être plus élevés, même si les tarifs réguliers n'ont pas varié sensiblement au cours des dernières années.

Le Québec n'est pas seul à subir les conséquences de la concentration de l'industrie et des prix élevés du transport aérien régional. Pour les mêmes distances parcourues, avec les mêmes types d'appareils, le même nombre de vols et des marchés comparables, les tarifs aériens en vigueur au Québec sont équivalents à ceux offerts ailleurs au Canada (Figure 7).

Figure 7 : Comparaison entre les marchés régionaux canadiens (taux par mille terrestre)



Source : Ministère des Transports du Québec, *Le transport aérien régional*, Document de présentation au ministre des Transports, 16 mars 2001.

Dans tous les secteurs de l'économie, la concurrence favorise une baisse des tarifs, y compris pour le transport aérien. Ce n'est cependant pas le cas en situation de monopole, comme en témoignent les données fournies dans les graphiques précédents.

## 2.2.4 La désuétude du cadre réglementaire

Dans un contexte de monopole, les gouvernements ont le devoir, dans les limites de leur compétence, de veiller à la protection de l'intérêt public. Au Québec, à titre d'exemple, la Régie de l'énergie est un organisme de régulation économique qui gère l'équilibre entre la satisfaction des besoins énergétiques, la protection des consommateurs et l'intérêt public dans le contexte du monopole détenu par Hydro-Québec. Au Canada, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) applique une réglementation qui a pour but, entre autres, d'assurer un service de base abordable aux résidents des régions éloignées. Cependant, aucun organisme réglementaire ne régit le transport aérien régional dans cette perspective, même s'il s'agit d'un secteur d'activité où l'intérêt public devrait avoir préséance sur la rentabilité.

Depuis la déréglementation du transport aérien, les avantages allégués ne se sont pas concrétisés au Québec. Au lieu de l'instauration d'une plus vive concurrence en région, la restructuration s'est traduite par l'abandon des services sur les liaisons non rentables et par l'établissement d'un monopole. La diminution de la fréquence, du nombre de sièges à tarif réduit et du service, jumelée à des augmentations de prix ne sont que quelques-uns des effets concrets de la déréglementation de l'industrie.

Le cadre réglementaire actuel ne permet pas au transport aérien régional de répondre aux besoins des usagers des régions de façon satisfaisante, d'autant plus que les règles du marché ne peuvent pas s'appliquer faute de concurrence. Ni l'Office des transports du Canada ni le Bureau de la concurrence ne semblent en mesure d'assumer convenablement la gestion d'une situation de monopole. Une redéfinition du modèle existant est donc devenue nécessaire pour desservir adéquatement les régions.

### Les avantages allégués ne se sont pas concrétisés.

Le gouvernement du Québec a réalisé plusieurs interventions auprès du gouvernement fédéral dans le contexte du projet de loi C-26 afin de lui faire part de ses appréhensions concernant l'avenir du transport aérien régional. Malgré ces efforts, les régions du Québec se trouvent aujourd'hui avec

des services détériorés offerts à des prix prohibitifs. Pendant ce temps, le gouvernement canadien se préoccupe davantage du maintien d'une concurrence sur les grands marchés que de la survie du transport aérien en région. Le gouvernement du Québec ne peut plus se permettre de demeurer en marge d'une situation qui, somme toute, ne correspond pas aux préoccupations actuelles du gouvernement fédéral.

Sur le plan socio-économique, l'accès à des services de transport aérien adéquats s'est imposé comme un outil de développement des régions au même titre que l'accessibilité au transport en commun dans les villes. Les avantages et les économies réalisés par l'utilisation du transport en commun pour une société sont difficilement comparables à ceux du transport aérien, compte tenu de leurs coûts et de leur statut respectif. Toutefois, conformément à sa volonté de donner aux régions les moyens nécessaires à leur développement, concrétisée dans la Politique nationale sur la ruralité rendue publique à la fin de l'année 2001, le gouvernement du Québec se doit de mettre à la disposition de la population tous les outils nécessaires à la réalisation du potentiel économique des régions. À cet effet, le transport aérien doit pouvoir y jouer un rôle déterminant.

## 2.3 La compétitivité des transporteurs aériens

L'industrie du transport aérien est complexe. La multitude des intervenants dans ce milieu, les nombreuses exigences réglementaires, les coûts importants auxquels les transporteurs sont confrontés et une demande en diminution favorisent difficilement le développement de ce secteur. Pour que l'industrie du transport aérien au Québec se développe et soit compétitive, il faut que les transporteurs puissent exploiter leur entreprise dans des conditions favorables et équitables et que les barrières à l'entrée dans le marché ne soient pas insurmontables.

### 2.3.1 Une industrie fragile et en mutation

Au fil des ans, l'industrie du transport aérien a dû faire face à des changements marquants qui affectent aujourd'hui son développement. La restructuration de l'industrie, l'organisation des transporteurs au sein d'alliances majeures, le désengagement du gouvernement fédéral ainsi que les situations qui affectent l'économie dans son ensemble sont autant de facteurs qui influencent l'évolution du transport aérien. Des événements comme ceux du 11 septembre 2001 ont aussi un impact certain sur le transport aérien, même si les effets à long terme sont encore difficilement mesurables. Tous ces éléments font en sorte qu'il est de plus en plus difficile pour un transporteur de se développer.

Pendant plus de dix ans, de 1988 à 1999, le réseau aérien canadien s'articulait autour de deux transporteurs nationaux, Air Canada et Canadien International, qui faisaient partie d'alliances différentes. Leur fusion a cependant modifié l'organisation du transport aérien. Pour des entreprises comme InterCanadien, Régionair ou Air Alma, la disparition de leur partenaire d'affaires pour les correspondances continentales et internationales et pour le système informatisé de réservations a contribué à la fin de leurs activités.

Le retrait du gouvernement fédéral de la propriété aéroportuaire et de l'exploitation de services a entraîné l'imposition de nouveaux frais ou redevances pour les transporteurs aériens, des coûts additionnels qui sont automatiquement transférés aux passagers. Par exemple, sur le prix d'un billet à tarif réduit de 299 \$, le client paiera 93,43 \$ de frais divers, soit 31,3 % de plus, sans les taxes. Sur un tarif régulier de 674 \$, le total pour ces mêmes frais sera également de 93,43 \$, représentant toutefois 13,9 % du prix du billet (Tableau 3).

**Tableau 3 : Frais imputables sur un billet Rouyn-Noranda — Montréal, Départ 13 mai — retour 20 mai 2002**

	Tarif régulier (\$)	Tarif réduit (\$)
<b>Prix de base</b>	<b>674,00</b>	<b>299,00</b>
NAV CANADA	20,00	20,00
Suppléments : Carburant — assurances	36,00	36,00
Taxe de sûreté	22,43	22,43
TPS	52,67	26,42
TVQ	60,26	30,17
FAA	15,00	15,00
<b>Prix total</b>	<b>880,36</b>	<b>449,02</b>

Source : Site internet d'Air Canada, Novembre 2002

Dans des réformes s'articulant autour du principe de l'utilisateur-payeur, les plus importants transporteurs sont favorisés, puisqu'ils peuvent bénéficier d'économies d'échelle grâce aux plus gros appareils utilisés et aux plus grandes distances parcourues. Les entreprises de taille moindre, telles que les transporteurs régionaux, paient une part relative plus importante des coûts du système.

Les problèmes conjoncturels affectent également les transporteurs aériens. La dévaluation du dollar canadien rend le prix des pièces de rechange plus élevé puisqu'elles sont généralement payées en dollars américains. Les événements du 11 septembre 2001 ont aussi entraîné une hausse vertigineuse du prix des assurances. Le renouvellement des polices d'assurance sur les appareils risque d'entraîner la cessation d'activités de plusieurs transporteurs et de rendre plus difficile le démarrage de nouvelles entreprises. À cet effet, le gouvernement du Québec a récemment contribué à la mise sur pied d'une mutuelle d'assurance privée pour venir en aide aux compagnies aériennes québécoises.

Pour exploiter des vols réguliers, les transporteurs ont besoin d'une masse critique de passagers à chaque endroit desservi afin d'assumer les coûts importants qu'ils doivent supporter. Or, la demande en transport aérien est souvent variable et connaît des périodes de pointe selon les saisons, les jours de la semaine et les heures de la journée. De plus, cette masse critique est souvent difficile à atteindre, puisque le transport régulier fait face à la concurrence de vols privés et de vols nolisés.

### 2.3.2 Un accès difficile pour de nouveaux joueurs

Pour tous les promoteurs, l'entrée sur le marché du transport aérien demeure ardue. Les nombreuses exigences réglementaires ou autres imposées aux transporteurs, l'accès à un système informatisé de réservations et à un plan de fidélisation des voyageurs figurent parmi les nombreuses exigences auxquelles doit faire face un nouveau transporteur. Au-delà de ces obligations s'ajoute la principale pierre d'achoppement qu'est le financement. Les investissements importants exigés au départ rendent difficile l'accès à diverses sources de financement. En effet, l'instabilité du secteur et la précarité des résultats des transporteurs au cours des dernières années n'incitent pas le milieu financier à s'y engager.

**Les programmes gouvernementaux d'aide financière ne sont pas accessibles aux entreprises de services.**

À maintes reprises, des promoteurs en transport aérien ont fait appel au gouvernement du Québec pour obtenir des garanties de prêt sur leurs investissements au démarrage, ou encore pour traverser des difficultés financières. Ils se heurtent alors à un problème de taille : les programmes gouvernementaux d'aide financière ne sont pas accessibles aux entreprises de services, dont font partie les compagnies de transport.

L'une des préoccupations du gouvernement repose sur la nécessité de bâtir une relève pour pallier les carences dans le transport aérien régional. Le gouvernement du Québec est d'autant plus préoccupé que les engagements d'Air Canada pris auprès du ministre fédéral des Transports dans le contexte de l'adoption du projet de loi C-26 prendront fin en décembre 2002. À partir de cette date, Air Canada ne sera plus tenue de desservir les collectivités auxquelles des services étaient offerts lors de la fusion. Les liaisons régionales les moins rentables pourraient ainsi être menacées à court terme.

## 2.4 La viabilité du réseau aéroportuaire

À l'instar de ce qui s'est passé dans l'ensemble du domaine de l'aviation et du transport aérien, le parc aéroportuaire québécois et les services d'appui au transport ont subi des changements importants au cours des dernières années. Les réformes majeures de Transports Canada ainsi que les orientations et politiques du gouvernement fédéral s'ajoutent aux difficultés et échecs vécus par plusieurs transporteurs aériens.

Les administrations aéroportuaires doivent être en mesure d'offrir des services sécuritaires dans une perspective de viabilité. À cet effet, les gestionnaires d'aéroports doivent avoir les moyens de soutenir financièrement leurs activités quotidiennes et d'envisager le remplacement éventuel de leurs installations. La majorité des aéroports du Québec ne peuvent y arriver.

Le gouvernement du Québec considère que les infrastructures aéroportuaires sont essentielles au développement des régions du Québec et d'un système de transport aérien efficace sur tout le territoire.

**Les infrastructures aéroportuaires sont essentielles au développement des régions.**

### 2.4.1 Une décennie de changements

Depuis le milieu des années 90, le domaine aéroportuaire a connu des changements fondamentaux qui menacent aujourd'hui la viabilité du réseau au Québec. Plusieurs facteurs ont contribué à créer cette situation, notamment la dévolution des aéroports fédéraux, le resserrement de la réglementation fédérale relative à la sécurité et à la sûreté dans les aéroports, ainsi que les difficultés des transporteurs aériens régionaux. De son côté, dès 1995, le gouvernement du Québec faisait connaître sa position en présentant la Politique du gouvernement du Québec en matière d'infrastructures aéroportuaires.

#### La dévolution des aéroports fédéraux au Québec

Lorsque Transports Canada a adopté sa Politique nationale des aéroports (PNA) en 1994, il était propriétaire de 29 infrastructures aéroportuaires au Québec. De ce nombre, dix-huit aéroports régionaux et locaux étaient visés dans la liste des infrastructures à être dévolues. La plupart étaient déficitaires. Ce nombre a été ramené à dix-sept par la suite, Natashquan ayant été retiré de la liste. Dans certains cas, les déficits annuels d'exploitation dépassaient le million de dollars. Avec 1,9 million de dollars de déficit, l'aéroport de Sept-Îles battait les records.

Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral a cédé dix de ces aéroports. Neuf ont été transférés à des municipalités : Trois-Rivières, Rouyn-Noranda, Sherbrooke, Alma, Gaspé, Forestville, Charlevoix, Rimouski et la partie civile de l'aéroport de Bagotville. Le dixième, celui de Val-d'Or, a été cédé à un organisme privé à but non lucratif. À ce jour, le gouvernement fédéral est toujours propriétaire de dix-neuf aéroports, dont sept qu'il souhaite transférer. Le transfert de certaines de ces installations est présentement en négociation.

Si plusieurs municipalités ont demandé au gouvernement du Québec l'autorisation d'acquérir de Transports Canada les infrastructures situées sur leur territoire, ce n'est évidemment pas en raison de leur attrait au plan financier mais plutôt par crainte de perdre des installations essentielles pour leurs citoyens et pour le développement de leur milieu.

Dans ce contexte, il s'agissait pour ces municipalités de cerner le mieux possible les enjeux financiers et de négocier des compensations adéquates en vue de réduire le risque. Compte tenu de l'importance des enjeux, dès 1995, le gouvernement du Québec a défini des orientations au sein de sa propre politique en matière d'infrastructures aéroportuaires.

## La position du gouvernement du Québec en matière d'infrastructures aéroportuaires

La Politique du gouvernement du Québec en matière d'infrastructures aéroportuaires définit la place que le gouvernement entend occuper dans ce domaine. Ces orientations permettent au ministère des Transports de se positionner au regard de ses infrastructures, des installations à être transférées par le gouvernement fédéral et aussi concernant les demandes d'aide financière des municipalités pour leurs infrastructures aéroportuaires. Les grandes lignes de cette politique se résument comme suit :

- Le gouvernement maintient ses engagements pour ses propres infrastructures majoritairement situées en milieux isolés ou éloignés des régions métropolitaines. Sans être viables commercialement à court terme, ces aéroports sont jugés essentiels à la desserte du territoire. Par ailleurs, le Ministère se doit d'appliquer une tarification comparable à celle des autres aéroports afin d'harmoniser sa gestion avec les pratiques commerciales en usage dans l'industrie.
- Le gouvernement du Québec refuse d'acquiescer les aéroports fédéraux sans l'obtention du contrôle législatif, réglementaire et fiscal du champ d'activité.
- Le gouvernement du Québec autorise les municipalités intéressées à les prendre en charge à certaines conditions visant à assurer la viabilité des infrastructures pour les municipalités et les aéroports eux-mêmes, particulièrement ceux du réseau supérieur défini dans la politique. Parallèlement, une attention particulière est portée à l'état environnemental des sites. Tout en encadrant les municipalités en fonction de ses exigences, dont la production de plans d'affaires et la consultation des citoyens, le gouvernement offre son soutien technique aux municipalités dans l'analyse et l'appréciation de leur situation.
- Le gouvernement du Québec refuse le transfert de responsabilités concernant les infrastructures en régions isolées ou éloignées en raison de leur rôle vital pour ces communautés et de la faiblesse de leurs perspectives de rentabilité. Quant à Natashquan, le gouvernement maintient sa décision malgré la construction de la route, à cause de l'éloignement et de la petite taille de la communauté.
- Le gouvernement du Québec refuse formellement d'assumer les responsabilités délaissées par le gouvernement fédéral en matière de soutien financier des infrastructures.

**Le gouvernement du Québec refuse formellement d'assumer les responsabilités délaissées par le gouvernement fédéral.**

Depuis la publication de cette politique, le gouvernement du Québec maintient ses engagements à l'égard de ses propres infrastructures. Toutefois, il n'a imposé aucuns frais additionnels relatifs à la commercialisation des services aux aéroports. Il est hors de question de faire assumer de nouvelles charges financières aux transporteurs aériens qui desservent des régions où le service est indispensable, comme au Nunavik et dans les autres régions enclavées.

## Le resserrement de la réglementation fédérale relative à la sécurité et à la sûreté dans les aéroports

Malgré le retrait du gouvernement fédéral de la propriété, de la gestion et de l'exploitation des infrastructures, il conserve son droit de légiférer et de réglementer. De fait, l'essentiel de la mission de Transports Canada est maintenant centré sur la sécurité et la sûreté. Maintenant qu'il n'a plus à supporter tout le fardeau financier, Transports Canada a mis de l'avant des projets de règlement sur les Services d'intervention d'urgence (SIU), les plans d'urgence, le contrôle de la faune et sur l'entretien d'hiver. Ces nouveaux règlements impliquent des charges financières supplémentaires importantes pour tous les propriétaires d'aéroports.

Le règlement proposé en 1999 sur les SIU visait à remettre en place les services que Transports Canada avait lui-même retirés en 1995 pour alléger les finances aéroportuaires avant leur transfert. Dans sa version originale, le projet de règlement devait entraîner des augmentations de coûts globaux d'exploitation des aéroports variant entre 30 % et 40 %. Si les versions subséquentes ont été allégées par rapport à la première, la proposition a suffi à alerter les propriétaires d'aéroports, dont les municipalités, quant à leur vulnérabilité financière. Il ne fait plus de doute que pour l'avenir, la réglementation constitue un élément de risque financier important, impondérable et sujet à l'arbitraire.



Toutes les administrations aéroportuaires partagent la préoccupation de Transports Canada concernant le maintien et l'amélioration de la sécurité. Toutefois, les projets de règlement devraient être justifiés sur le plan des risques, c'est-à-dire qu'ils devraient permettre d'apporter une amélioration significative de la sécurité tout en étant financièrement abordables pour les exploitants d'aéroports.

Enfin, Transports Canada poursuit sa réforme du cadre réglementaire amorcée en 1992, rendue nécessaire avec la cession des infrastructures et la diversification des intervenants. Plusieurs parties du Règlement de l'aviation canadien (RAC) ont été revues; la troisième partie portant sur les aérodromes et les aéroports est actuellement en voie de révision.

### Les difficultés du transport aérien régional

Les difficultés du transport aérien ont eu un impact important, quoique variable selon les endroits, sur la situation financière des aéroports, particulièrement les aéroports régionaux. La cessation des activités de certains transporteurs a entraîné des pertes directes de revenus pour les aéroports. À elle seule, la disparition d'InterCanadien a occasionné un manque à gagner de 15 % à 40 %, selon les endroits, dans un contexte où les gestionnaires d'aéroports arrivaient au mieux à équilibrer leur budget. Bien que la situation se soit améliorée pour certains, la diminution de l'offre de transport aérien a fait en sorte qu'il y a globalement moins d'activité aux aéroports qu'auparavant.

Sur le plan qualitatif, l'instabilité et la précarité de bien des opérations nuisent à la planification et au développement des activités commerciales aux aéroports, et elles pourraient conduire à la détérioration des perspectives d'affaires.

## 2.4.2 Le domaine aéroportuaire québécois

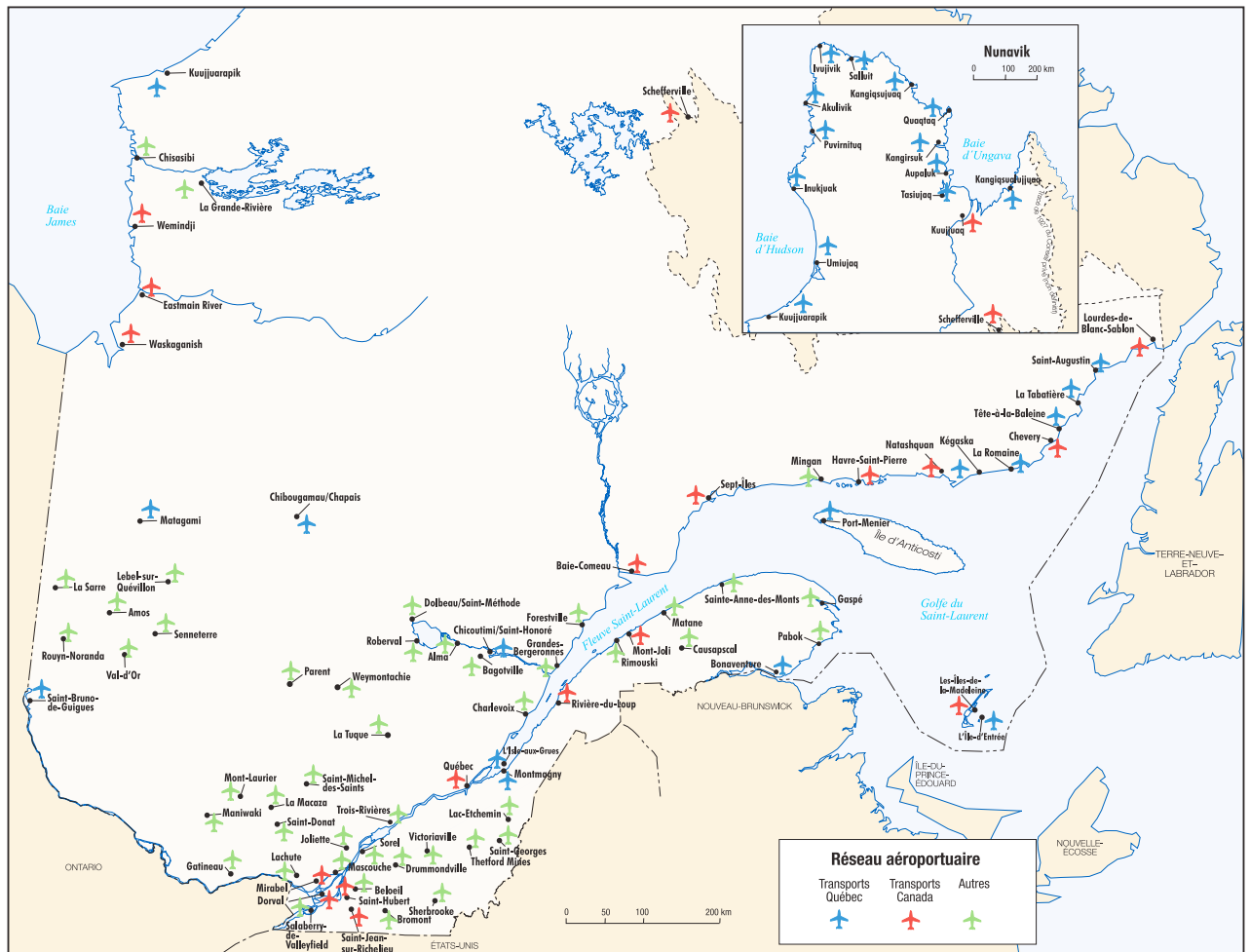
Le domaine aéroportuaire du Québec est vaste et dispersé sur le territoire, à l'image de sa géographie et de la répartition de sa population. Il y a 91 aérodromes et aéroports publics de taille et d'importance variables. Dans sa politique aéroportuaire, le gouvernement du Québec présentait en 1995 une classification des infrastructures qui distinguait les aéroports essentiels dans une perspective nationale, regroupés dans le réseau supérieur, de ceux dont la vocation est avant tout locale, tel qu'il est représenté à la figure 8.

Le réseau supérieur comprenait 39 aéroports : ceux des grands centres, Montréal et Québec, ceux des capitales régionales éloignées (sept infrastructures), ainsi que ceux desservant des communautés isolées ou très éloignées (29). Depuis, quatre infrastructures de la Basse-Côte-Nord s'y sont ajoutées. Les aéroports des communautés enclavées peuvent avoir une vocation locale, mais en l'absence d'accès routier et en raison de leur grand éloignement, ils jouent un rôle essentiel à la réalisation des grandes missions de l'État (santé, éducation, justice, administration du territoire) en plus d'être nécessaires à l'approvisionnement et à la survie des populations concernées. Quoique essentiel pour la desserte du territoire, le réseau aéroportuaire québécois est exploité bien en deçà de sa capacité.

Dans une volonté de contribuer au développement économique et social des Inuit, tout en respectant les engagements de la Convention de la Baie James et du Nord Québécois, le gouvernement du Québec acceptait, au début des années 80, de contribuer à la réalisation des plans et devis et à la construction de treize aéroports au nord du 55° parallèle, en plus d'en devenir le propriétaire, gestionnaire et exploitant. Dans une volonté de redonner aux collectivités inuites la responsabilité de la gestion de leur territoire, le gouvernement du Québec confie, en 1996, à l'Administration régionale Kativik (ARK), l'administration, la gérance, l'exploitation et l'entretien des aéroports et des stations radio des aérodromes communautaires (CARS) sur le territoire.

Quant aux autres infrastructures, elles appartiennent au réseau local. Il y aurait, en plus, quelques dizaines de pistes privées qui sont, pour la plupart, de petite taille, à l'exception de celles qu'Hydro-Québec a aménagées pour les besoins de ses opérations dans le Nord.

Figure 8 : Réseau aéroportuaire québécois



Source : Transports Québec, Service du transport aérien.

Service de la géomatique, Service de l'économie et du plan directeur en transport, Novembre 2002.

### 2.4.3 Les aéroports internationaux du Québec

Le Québec compte trois aéroports de stature internationale : Dorval, Mirabel et l'aéroport international Jean-Lesage. Bien que leur propriété soit fédérale, leur gestion et leur exploitation ont été confiées à des administrations aéroportuaires indépendantes.

#### Les aéroports internationaux de Montréal

Les aéroports internationaux de Montréal sont les plus importantes infrastructures aéroportuaires au Québec et arrivent au troisième rang au Canada pour le transport de passagers et de marchandises. Jusqu'en 1997, Montréal occupait le 98<sup>e</sup> rang parmi les plus importants centres aéroportuaires au monde. Il a cependant régressé depuis, ne faisant plus partie des cent premiers aéroports les plus achalandés.



Depuis la prise en charge par Aéroports de Montréal (ADM) des aéroports internationaux de Dorval et de Mirabel en 1992, la desserte aéroportuaire de la métropole a considérablement changé. Quelques événements notables sont à l'origine de ces changements :

- dépôt d'un plan de développement du transport aérien pour la grande région de Montréal et d'un plan directeur des installations aéroportuaires dont le but est de développer le potentiel des aéroports Dorval et Mirabel (1993);
- changement de cap en 1997 : ADM décide de regrouper à Dorval tous les vols réguliers domestiques, transfrontaliers et internationaux et de faire de Mirabel un aéroport vacances et tout-cargo;
- création par le gouvernement du Québec de la Zone de commerce international de Montréal à Mirabel et de la Société de développement de la zone de commerce international de Montréal à Mirabel (1999);
- projet de modification de la vocation de l'aéroport de Mirabel pour en faire un aéroport tout-cargo (2002).

Au cours des prochaines années, les défis seront nombreux pour ADM qui aura à se préoccuper des répercussions du rapatriement de tous les vols de passagers de Mirabel à Dorval où la situation est déjà problématique. Les plaintes attribuables au bruit demeurent nombreuses et la congestion routière constitue un défi de taille.

## L'aéroport international de Québec

Tout comme dans le cas des aéroports internationaux de Montréal, la gestion et l'exploitation de l'aéroport international Jean-Lesage ont été cédées à Aéroport de Québec inc., le 1<sup>er</sup> novembre 2000. Depuis la prise en charge par la nouvelle administration, une redéfinition des services offerts est en cours, en vue d'adapter les services aux réalités du marché. Présentement, l'aéroport international Jean-Lesage est principalement utilisé comme plaque tournante pour le transport aérien vers l'Est du Québec, la Moyenne et la Basse-Côte-Nord et le Saguenay–Lac-Saint-Jean.

## 2.5 La reconnaissance du savoir-faire québécois sur la scène internationale

La présence d'écoles de formation, d'organisations internationales et d'industries en aéronautique et en aérospatiale est fort importante pour le Québec. En plus de susciter la venue d'intervenants de divers pays et la tenue de plusieurs événements, elle amène des retombées économiques considérables et contribue à la création d'emplois. Le Québec gagne en notoriété et confirme la place prépondérante de Montréal comme l'un des lieux d'accueil par excellence dans le domaine du transport aérien.

**Montréal comme  
l'un des lieux d'accueil  
par excellence  
dans le domaine  
du transport aérien.**

### 2.5.1 La formation, la recherche et le développement



L'évolution technologique rapide en aéronautique et les besoins d'une relève qualifiée pour les prochaines années s'avèrent cruciaux pour l'industrie du transport aérien. À cet effet, la formation, la recherche et le développement revêtent une importance toute particulière.

Jusqu'à tout récemment, du côté de l'aviation civile, on envisageait la perspective d'une pénurie de pilotes parce que les Forces armées canadiennes, qui servaient dans bien des cas de bassin de recrutement pour les compagnies aériennes, avaient augmenté le salaire de leurs pilotes afin de les garder. Il est fort probable que la nécessité d'accroître et de diversifier la formation se justifiera à nouveau une fois que les effets des événements de septembre 2001 se seront résorbés.

Plusieurs écoles privées et publiques donnent de la formation en pilotage d'aéronefs. Cependant, seul le Centre québécois de formation en aéronautique (CQFA) du Cégep de Chicoutimi offre un programme d'État conduisant au diplôme d'études collégiales (DEC) en techniques de pilotage d'aéronefs. Situé à Saint-Honoré, le CQFA est à mettre sur pied des programmes de formation à distance et explore également les marchés étrangers. Pour sa part, l'École nationale d'aérotechnique (ÉNA) du Collège Édouard-Montpetit, à Saint-Hubert, donne, entre autres, le programme d'études Entretien d'aéronefs conduisant au DEC. Enfin, le Collège John-Abbott, à Sainte-Anne-de-Bellevue, offre une partie du programme Entretien d'aéronefs, le complément du programme étant offert à l'ÉNA.

Du côté de la gestion, du droit et du génie, en 1987, le ministère des Transports du Québec a contribué financièrement à la création de l'Institut international de formation en gestion aéronautique civile (IIFGA) qui allait devenir, en octobre 1999, l'Institut de formation et de perfectionnement en aviation (IFPA) de l'Association internationale du transport aérien (IATA). Le Ministère a de plus accordé à cet institut son aide pour la conception et la mise sur pied, dans un objectif de formation, de logiciels de simulation en gestion des sociétés aériennes et en gestion aéroportuaire. L'IFPA contribue à former annuellement 27 000 travailleurs du domaine de l'aviation, partout dans le monde, favorisant ainsi le rayonnement de Montréal et les liens entre les entreprises d'ici et ces divers intervenants.

Du côté des programmes universitaires, l'Université Concordia offre un MBA en Gestion de l'aviation civile internationale et l'Université McGill une maîtrise en droit aérien et spatial à son Institut de droit aérien et spatial. L'École Polytechnique de Montréal, conjointement avec Bombardier et en collaboration avec les universités de Sherbrooke et Laval, offre un programme de génie aéronautique.

La création d'une chaire universitaire pourrait renforcer, à l'échelle continentale et internationale, la position du Québec dans le domaine de la formation et de la recherche - développement en aviation.

## 2.5.2 Les organisations internationales

Parmi les quelque 40 organisations internationales qui ont leur siège social au Québec, les trois plus importantes du point de vue du rayonnement international pour le Québec quant aux emplois et aux retombées économiques sont des organisations du secteur de l'aviation civile.

Le gouvernement du Québec déploie beaucoup d'efforts pour promouvoir la venue d'organisations internationales et favoriser leur développement. En effet, il a adopté, en 1988, la Politique de reconnaissance des organisations internationales. Par ce biais, il octroie des avantages exceptionnels aux organisations internationales non gouvernementales, tels que des exemptions fiscales, des avantages sociaux pour leurs employés étrangers et des conditions intéressantes d'hébergement. Il a aussi contribué à la construction de deux salles de réunion de 250 et de 1000 places avec services de secrétariat et de traduction en neuf langues.

La plus importante organisation du point de vue des emplois dans le domaine de l'aviation, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), a son siège social à Montréal. Son mandat consiste à établir des standards internationaux et à recommander des procédures, des règles techniques et de sécurité de l'aviation à tous les pays membres. Les systèmes de communication et d'aide à la navigation aérienne, les caractéristiques des aéroports et des aires d'atterrissage, la navigabilité des aéronefs sont des exemples des domaines où intervient l'OACI. Elle compte autour de 750 employés et plus de 180 États en sont membres. Elle reçoit en moyenne annuellement quelque 4000 délégués des quatre coins du monde pour une durée de une à trois semaines.

Pour sa part, l'Association internationale du transport aérien (IATA), avec ses 450 employés, est un organisme privé, créé en 1945, qui regroupe tous les grands transporteurs aériens. Environ 280 compagnies, assurant près de 95 % du trafic mondial, font partie de cette association. Son mandat porte sur la coopération technique entre les transporteurs aériens, la rationalisation des services administratifs ou commerciaux, les accords interlignes et la coopération pour l'utilisation du matériel roulant. Ces activités touchent divers aspects du transport aérien, tels que la sécurité, la sûreté, l'évolution technologique et la protection de l'environnement. La partie la plus importante du siège social de l'IATA est située à Montréal, l'autre à Genève. L'IATA possède aussi l'Institut de formation et de perfectionnement en aviation (IFPA). Enfin, en 1996, elle a déménagé de Genève à Montréal plusieurs de ses services, notamment la Chambre de compensation des règlements financiers pour les transporteurs membres de l'organisation, ce qui représentait en 2001 33,6 milliards de dollars américains.

La Société internationale des télécommunications aéronautiques (SITA) est établie à Montréal depuis 1987. Elle compte 250 employés et ses membres sont répartis dans 180 pays. Elle exploite et gère le plus vaste réseau spécialisé de télécommunication au monde à l'usage de l'industrie aéronautique. Sa venue a suscité la création de quelque 200 nouveaux emplois dans des secteurs de pointe tels que l'aérospatiale et les télécommunications, contribuant ainsi à renforcer la position de la métropole dans ce domaine.

Si ces trois organisations internationales très convoitées ont établi leur siège social à Montréal, c'est en raison des avantages fiscaux consentis par les différents paliers de gouvernement. Toutefois, la métropole possède d'autres atouts pour les attirer et les garder : le coût de la vie peu élevé par rapport à d'autres grandes villes, la qualité de vie, les facilités offertes en matière de transport aérien ainsi que la présence d'autres organisations mondiales et d'industries importantes en aéronautique.

### 2.5.3 Les industries connexes

Une série d'activités qui gravitent autour de l'industrie du transport aérien contribue à faire de Montréal la capitale de l'aviation civile internationale. Ainsi, la métropole occupe la quatrième place au monde dans la fabrication et l'entretien des aéronefs.

Ce secteur d'activité regroupe plusieurs entreprises dont les plus importantes sont Bombardier Aéronautique dans la conception et la fabrication de jets régionaux (CRJ), Bombardier Systèmes de défense du côté militaire, Rolls Royce Canada, Général Électrique Canada, Pratt & Whitney Canada dans la fabrication de moteurs et de turbines, Bell Helicopter Textron dans la fabrication d'hélicoptères, et CAE Électronique dans la conception et la fabrication de simulateurs de vol. On dénombre également 240 petites et moyennes entreprises. Près de 41 000 emplois dépendent de ce secteur d'activité.

**Leur présence est une source importante de connaissances et d'expertises de haut niveau.**

À ces entreprises s'ajoutent le Centre d'entretien de classe mondiale d'Air Canada, le Centre d'entretien d'Air Transat à Mirabel ainsi que le Centre de formation pour Regional Jet, consortium formé par Bombardier et Air Canada.

La présence des entreprises spécialisées en aviation, en aéronautique et en aérospatiale, des organisations internationales du domaine de l'aviation, des instituts et des écoles de formation vient renforcer la position de Montréal comme siège de l'aviation civile internationale et créer une synergie toute particulière. Le gouvernement du Québec a tout avantage à favoriser leur venue et leur développement, puisque leur présence est une source importante de connaissances et d'expertises de haut niveau et qu'elles produisent des retombées économiques importantes.

3



Les orientations de la Politique nationale  
de transport aérien

orientata



# Les orientations de la Politique nationale

orien

La problématique du transport aérien et les enjeux énoncés confirment l'urgence d'agir pour le gouvernement du Québec. La concentration du trafic à des aéroports pivots limite d'abord le développement de nouvelles dessertes continentales et internationales pour le transport des personnes et des marchandises. Pour un marché de la taille de celui de Montréal, la présence de deux aéroports internationaux constitue un cas particulier dans le monde de l'aviation civile internationale. À cet égard, dans le domaine du fret, l'essor de Mirabel présente un défi notable. De plus, la déréglementation économique et la restructuration de l'industrie ont entraîné une instabilité qui a eu des effets néfastes sur la desserte des régions. Les services offerts répondent de moins en moins aux besoins des usagers, en particulier dans les régions éloignées et isolées.

Quant au système de transport aérien, il vit des moments difficiles. Ainsi, les transporteurs font face à des problèmes de financement et subissent les conséquences de la restructuration de l'industrie. À cela s'ajoutent le désengagement fédéral sur le plan des aéroports et l'introduction de nouveaux règlements relatifs à la sécurité qui ne sont pas sans conséquence sur la viabilité, actuelle et future, des infrastructures aéroportuaires.



Il est impératif pour le gouvernement du Québec de s'impliquer davantage dans le transport aérien afin de soutenir le développement économique de toutes les régions. Il doit jouer un rôle encore plus important depuis que le gouvernement fédéral se désengage de ses responsabilités. Un défi de taille, puisque l'encadrement législatif relève encore exclusivement de ce dernier.

# tations

de transport aérien



Malgré les difficultés que vit l'industrie du transport aérien, le secteur aérien est un milieu dynamique qui entraîne des retombées majeures au Québec. La diversité des écoles de formation, la présence d'organisations internationales et la vitalité de l'industrie aéronautique constituent des domaines très performants dont la synergie permettrait de renforcer la position du Québec.

Le secteur aérien  
est un milieu dynamique  
qui entraîne des retombées  
majeures au Québec.

En vue de relever les défis que pose le transport aérien, le gouvernement du Québec a décidé de se doter d'une politique nationale de transport aérien. Cette politique découle en grande partie des propositions reçues lors des consultations organisées par le ministère des Transports auprès des gens du milieu. Ces dernières ont permis de dégager des consensus quant au choix et à l'importance des orientations. Celles-ci sont :

## **1** Améliorer les dessertes aériennes au Québec

Le transport aérien constitue un outil essentiel au développement socio-économique et touristique du Québec, tant à l'échelle régionale que continentale et internationale. Il permet à la fois de relier les différentes régions, de même que le Québec avec le reste du monde. Dans un contexte de mondialisation et d'une économie aussi ouverte sur le monde que celle du Québec, il est nécessaire d'améliorer l'ensemble des dessertes aériennes.

## **2** Assurer la compétitivité et la viabilité du système de transport aérien

Les compagnies aériennes et les infrastructures aéroportuaires constituent les deux piliers du système de transport aérien. Dans le contexte de son développement, les transporteurs et les gestionnaires d'aéroports doivent être en mesure d'offrir des services sécuritaires répondant aux attentes des usagers. Afin que leur compétitivité et leur viabilité soient assurées, il est nécessaire d'adopter des mesures favorables et équitables appuyant cette partie du secteur du transport aérien.

## **3** Mettre en valeur le savoir-faire et les atouts du Québec dans le domaine du transport aérien

Afin que le Québec continue de participer au développement du transport aérien et demeure parmi les chefs de file dans le domaine de l'aviation, le gouvernement du Québec doit soutenir davantage la formation et la recherche-développement. Parallèlement, l'État doit renforcer sa position, particulièrement celle de Montréal, en aviation civile pour maintenir et favoriser la présence de grandes organisations internationales qui, à leur tour, contribuent au rayonnement du Québec.

# 4



Les axes d'intervention

# axes



## Les axes d'intervention

# axes

La Politique nationale de transport aérien que le gouvernement du Québec présente ici renferme trois orientations telles qu'énoncées à la section précédente : les dessertes aériennes au Québec, la compétitivité et la viabilité du système de transport aérien et la mise en valeur du savoir-faire et des atouts du Québec dans le domaine du transport aérien. Chacune de ces orientations comporte deux axes d'intervention, pour un total de six. Ainsi, assurer des services de transport aérien de qualité en région et développer les liaisons continentales et internationales font partie des priorités d'action que le gouvernement du Québec a déterminées. Il veut aussi assurer la compétitivité des transporteurs et la viabilité des aéroports. Afin de mettre en valeur le savoir-faire québécois, le gouvernement appuiera davantage la formation et la recherche-développement et maximisera la présence des organisations internationales. À ces six axes d'intervention, des pistes d'action ont été identifiées. Certaines sont nouvelles, puisqu'elles découlent des propositions reçues lors des consultations. Les autres pistes vont dans le sens des interventions réalisées par le gouvernement au cours des dernières années, tout en étant mieux ciblées afin de répondre aux besoins actuels.

### 4.1 Améliorer les dessertes aériennes au Québec

Le gouvernement du Québec agira, dans les limites de sa compétence, sur divers aspects du transport aérien régional, continental et international. En réponse aux problèmes soulevés par les intervenants du secteur lors des consultations, les pistes d'action portent sur les besoins des marchés et les services de transport. Par ailleurs, les pistes prévoient également des activités de partenariat avec les milieux locaux, les intervenants gouvernementaux et les partenaires des provinces afin d'amener le gouvernement fédéral à assumer ses responsabilités dans ce secteur. Dans un souci de protection de l'intérêt public, le Québec revendique le droit d'être considéré comme un partenaire par le gouvernement fédéral lors de l'élaboration de politiques fédérales, et ce, en recherchant la collaboration d'autres provinces.

#### 4.1.1 Assurer des services aériens collectifs en région

Le gouvernement du Québec reconnaît que, pour certaines régions, le transport aérien est aussi important que le transport en commun dans les grands centres. La diminution générale des services a entraîné un profond mécontentement des populations de ces régions. Pour remédier à cette situation, une action à la fois élargie et plus ciblée des autorités gouvernementales québécoises doit être posée. À l'instar de la Politique nationale de la ruralité, la Politique nationale de transport aérien vise la croissance économique des régions et l'amélioration de la qualité de vie des Québécois et des Québécoises.

## Défi

Le transport aérien régional au Québec est caractérisé par la petite taille de son marché et par l'étendue du territoire à desservir. Malgré ces contraintes, le Québec doit se doter d'un service de transport aérien régional adéquat.

## Pistes d'action

Afin de favoriser le développement de services aériens de qualité pour soutenir le développement économique et social des régions, la stratégie du gouvernement portera sur les actions suivantes :

- susciter la concertation entre les utilisateurs, les transporteurs et les intervenants en région pour mieux identifier leurs besoins et soutenir leurs initiatives;
- promouvoir l'utilisation du transport aérien à des fins touristiques et sociales;
- mieux cibler les besoins des clientèles régionales en contribuant, de concert avec les régions, à la réalisation d'études de marché;
- mettre en place un mécanisme formel de surveillance des prix et de la qualité des services offerts;
- mettre davantage à contribution les intervenants du milieu dans le développement du transport aérien tels que les municipalités, les centres locaux de développement (CLD), les conseils régionaux de développement (CRD) et les autres organismes impliqués dans le développement local et régional;
- mettre en place des mesures, financières ou autres, pour stimuler la demande afin d'améliorer l'accessibilité du transport aérien en région;
- regrouper la demande des secteurs public, parapublic et privé afin d'atteindre un minimum d'achalandage;
- définir des orientations en matière de dessertes pour les régions enclavées, en consultation avec les milieux concernés;
- entreprendre des démarches auprès des organismes concernés afin de revoir et d'établir une tarification des services offerts en tenant compte de la réalité économique des régions, notamment en matière aéroportuaire et de navigation aérienne.

À ces pistes d'action, qui contribueront à améliorer les dessertes aériennes au Québec, s'ajoute une action importante qui s'applique tant au service régional qu'aux liaisons continentales et internationales.

- Faire connaître les droits des usagers dans les services aériens par des campagnes d'information.

## 4.1.2 Favoriser les liaisons continentales et internationales

Montréal et Québec possèdent des atouts certains pour se positionner dans le transport aérien international. Depuis de nombreuses années, le gouvernement du Québec travaille à favoriser le maintien et le développement des activités en transport aérien. La concentration et le développement de ces activités à des aéroports pivots obligent toutefois les voyageurs à transiter via ces aéroports pour atteindre certaines destinations continentales et internationales. Cette situation nuit au développement des aéroports internationaux en rendant difficile l'établissement de nouvelles dessertes et en menaçant le maintien de certaines dessertes dont le potentiel de marché est moins intéressant. Dans un contexte de développement socio-économique et de mondialisation des échanges, le Québec doit plus que jamais être relié aux différentes régions du globe.

### Défi

Pour renforcer la position de Montréal comme porte d'entrée continentale et internationale, et celle de Québec dans ses liaisons continentales et internationales, des efforts accrus de concertation doivent être poursuivis. La mise en place de partenariats permettra de soutenir les efforts du milieu pour renforcer les réseaux en place et développer de nouvelles liaisons.

### Pistes d'action

Le gouvernement du Québec entend favoriser le développement des trois aéroports internationaux en fonction de leur vocation respective. Son action consistera à :

- susciter la concertation du milieu et soutenir les efforts qui visent à renforcer les dessertes actuelles et à développer de nouvelles liaisons à l'échelle continentale et internationale pour la métropole et la capitale nationale, selon leur potentiel de développement respectif;
- veiller à ce que le développement du transport aérien s'insère dans les politiques de développement économique du gouvernement du Québec et dans celles concernant les différents modes de transport;
- mettre en place un mécanisme de concertation entre les administrations aéroportuaires de Montréal et de Québec afin de favoriser la complémentarité entre les aéroports;
- susciter la concertation entre les divers intervenants gouvernementaux et les milieux concernés par le développement du transport aérien (tourisme, chambres de commerce, transporteurs, centres de congrès, aéroports et associations);
- s'impliquer avec le milieu afin que la grande région de Montréal se développe comme plaque tournante internationale de fret aérien;
- poursuivre les efforts auprès du gouvernement fédéral en vue d'harmoniser les mesures incitatives favorisant l'essor de la Zone de commerce international de Montréal à Mirabel;
- travailler avec le milieu pour une libéralisation complète du transport tout-cargo;
- s'assurer que les actions concernant l'aéroport international de Mirabel permettent le maintien des acquis afin qu'il conserve son plein potentiel de développement en tant qu'aéroport international;
- susciter la concertation entre les transporteurs aériens nationaux et internationaux afin d'établir de meilleures connexions pour les vols de correspondance;
- élaborer, en collaboration avec nos partenaires, un plan d'action visant à libéraliser le transport aérien international de passagers, avec accord de réciprocité avec les pays concernés.

## 4.2 Assurer la compétitivité et la viabilité du système de transport aérien

Pour doter le Québec d'un système de transport aérien efficace, il faut que les transporteurs et les gestionnaires d'aéroports puissent exercer leurs activités de façon viable dans un marché compétitif. Étant donné la nature des marchés, l'étendue du territoire et la dispersion de la population, la réalisation de cet objectif demande des efforts considérables, autant de la part des transporteurs que des administrations aéroportuaires. Le défi est d'autant plus grand que les nombreux changements intervenus au cours des dernières années ont affecté le système de transport aérien, fragilisant ainsi l'industrie et la gestion des aéroports. Le transport aérien est un maillon important de l'économie québécoise. Dans le but d'appuyer le système de transport aérien, le gouvernement du Québec compte mettre à la disposition des intervenants du secteur des outils leur permettant d'améliorer leur compétitivité et d'assurer leur survie.

### 4.2.1 Améliorer la compétitivité des transporteurs

La décroissance de la demande dans les marchés en région, l'augmentation des charges financières, les occasions réduites de partenariat d'affaires et les nombreux événements des dernières années incitent les investisseurs à la prudence dans le secteur du transport aérien. Afin de doter le Québec d'une industrie aérienne florissante, les transporteurs doivent avoir accès à des outils et des conditions leur permettant de se développer.

#### Défi

Étant donné les contraintes financières des transporteurs, il est souhaitable d'améliorer leurs conditions d'exploitation en vue de favoriser leur compétitivité, assurant ainsi de meilleurs services aux collectivités.

#### Pistes d'action

Afin de favoriser la compétitivité des transporteurs, le gouvernement du Québec entend examiner la mise en place des mesures suivantes :

- adapter les programmes gouvernementaux, notamment celui des sociétés de placement dans l'entreprise québécoise (SPEQ), afin de soutenir les transporteurs dans des projets de dessertes aériennes régionales régulières;
- favoriser la concertation entre les transporteurs et les autres intervenants de l'industrie;
- créer des incitatifs, financiers ou autres, dans le but d'améliorer la compétitivité des transporteurs;
- favoriser le recours aux transporteurs privés pour dispenser certains services actuellement offerts par des organismes publics ou parapublics;
- encourager la promotion de l'innovation, notamment en matière de commerce électronique auprès des petits transporteurs;
- mettre en place des mesures visant à supporter un transporteur subissant une concurrence déloyale;
- soutenir les promoteurs dans leurs démarches auprès des diverses instances gouvernementales pour le démarrage de projets en transport aérien.

## 4.2.2 Assurer la viabilité des aéroports

Compte tenu de l'étendue de son territoire, le Québec a besoin d'un réseau aéroportuaire adéquat pour soutenir ses activités de transport aérien. Depuis que le gouvernement fédéral s'est retiré de la gestion des aéroports internationaux et, graduellement, de la propriété des aéroports régionaux et locaux, il a pour ainsi dire mis fin à l'interfinancement de ces infrastructures à travers le réseau aéroportuaire. De plus, dans un contexte de marché en décroissance, le renforcement de la réglementation en matière de sécurité et les coûts afférents compromettent la survie des aéroports.

### Défi

Les administrations aéroportuaires doivent maintenir et développer leurs services, malgré les coûts de plus en plus élevés qu'elles ont à supporter.

### Pistes d'action

Afin d'assurer la viabilité des aéroports, le gouvernement du Québec préconise les actions suivantes:

- s'assurer que la réglementation ayant un impact financier sur les aéroports s'accompagne de mesures de soutien;
- appuyer le développement de l'aérotourisme auprès des intervenants concernés afin de contribuer à l'essor des aéroports, de concert avec Tourisme Québec et les associations touristiques;
- soutenir la mise en commun d'une expertise technique pour les aéroports régionaux;
- maintenir pour tous les aéroports du gouvernement du Québec, dont la majorité sont situés dans les régions enclavées du Nunavik et de la Basse-Côte-Nord, des services gratuits;
- promouvoir, avec l'appui du milieu, un nouveau partage des revenus aéroportuaires pour assurer la viabilité des aéroports;
- examiner l'opportunité de ne plus autoriser, du moins pour un certain temps, la cession d'un aéroport local ou régional à une municipalité ou organisation municipale, pour ne pas affaiblir la situation financière des municipalités en région;
- examiner la possibilité de commercialiser les services dans les aéroports du gouvernement du Québec qui ne desservent pas des régions très éloignées ou enclavées;
- considérer comme stratégique les accès terrestres des aéroports de Montréal dans ses politiques d'ensemble et sectorielles, ainsi que dans ses plans de transport ou de gestion des déplacements.

## 4.3 Mettre en valeur le savoir-faire et les atouts du Québec dans le domaine du transport aérien

À l'échelle continentale et internationale, la renommée du Québec en matière de formation en aviation civile internationale et en recherche-développement est en constante progression. Afin de soutenir ce secteur d'activité, le gouvernement du Québec a appuyé les intervenants dans leurs démarches de développement et il a participé à la promotion de Montréal comme capitale de l'aviation civile internationale. Compte tenu du dynamisme et de l'importance de ces secteurs, le gouvernement du Québec désire poursuivre et cibler davantage son action. Le maillage entre la formation, la recherche-développement et les organisations internationales constitue d'ailleurs une voie prometteuse dont la force et la visibilité profiteront à tous les intervenants du domaine.

### 4.3.1 Appuyer la formation et la recherche-développement

Avec ses écoles de formation en aviation et ses départements universitaires spécialisés en aviation civile internationale et en aéronautique, le Québec dispose des ressources et de l'expertise pour répondre à la demande en formation et en recherche-développement. Toutefois, les écoles et les universités doivent collaborer davantage afin d'offrir, à l'échelle continentale et internationale, une formation complète dans le domaine de l'aviation et de l'aéronautique. Ainsi, le gouvernement favorisera la synergie entre les intervenants en appuyant la création d'une tribune qui regroupera les instituts et les écoles de formation.

#### Défi

Le Québec doit accroître sa présence sur la scène internationale en matière de formation et de recherche-développement. Les écoles et les départements universitaires spécialisés en aviation civile internationale et en aéronautique doivent contribuer à assurer le positionnement du Québec en aviation civile internationale.

#### Pistes d'action

Le gouvernement du Québec et les principaux partenaires appuieront davantage les maisons d'enseignement afin qu'elles répondent mieux aux besoins du Québec et qu'elles figurent dans le peloton de tête à l'échelle internationale. Pour ce faire, le gouvernement du Québec mettra en place les pistes d'action suivantes :

- soutenir nos institutions d'enseignement dans le développement de programmes de formation et de recherche-développement en transport aérien, en collaboration avec le ministère de l'Éducation;
- promouvoir l'expertise du Québec en matière de formation en aviation civile et en aéronautique à l'étranger;
- créer, en collaboration avec le milieu, une chaire d'études en aviation civile internationale;
- appuyer le développement de la formation sur simulateur de vol.

### 4.3.2 Maximiser la présence des organisations internationales

On trouve au Québec plusieurs organisations internationales du domaine du transport aérien, dont l'Association internationale du transport aérien (IATA), l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et la Société internationale des télécommunications aéronautiques (SITA). En plus des retombées économiques liées à leur présence, ces organisations procurent au Québec un rayonnement indéniable qui renforce le rôle de Montréal comme porte d'entrée et plaque tournante du transport aérien. À cet égard, la Politique de reconnaissance des organisations internationales du gouvernement du Québec joue un rôle primordial. Toutefois, la consolidation du statut de Montréal en tant que capitale de l'aviation civile internationale n'est pas acquise, et le gouvernement du Québec entend bien en faire une priorité.

#### Défi

Afin de consolider le statut de Montréal comme capitale de l'aviation civile internationale, des mesures doivent être prises pour maintenir la présence des grandes organisations de l'aviation civile internationale et pour favoriser la venue d'autres organismes de même envergure.

#### Pistes d'action

Dans le domaine des organisations internationales, le gouvernement du Québec souhaite :

- favoriser le développement de liens entre nos centres de formation et de recherche et les organisations de l'aviation civile internationale présentes au Québec;
- faire connaître et appuyer les activités des organisations internationales qui ont leur siège social au Québec;
- promouvoir la venue d'autres organisations et d'activités internationales au Québec en faisant connaître Montréal comme capitale de l'aviation civile internationale.

5



La mise en œuvre

oeuvre

Au cours des années, le gouvernement du Québec s'est impliqué dans le secteur du transport aérien, tant en ce qui concerne les transporteurs que les infrastructures et les services. Cet engagement s'est accentué à partir de la fin des années 80 afin de pallier le désengagement du gouvernement fédéral dans ce domaine.

Le soutien financier offert par le gouvernement du Québec a eu plusieurs fonctions. Il a permis à certains transporteurs de traverser des difficultés conjoncturelles, de contribuer financièrement à la mise sur pied d'un nouveau service ou à l'exploitation d'une desserte pour assurer des services en région. En plus d'avoir subventionné certaines dessertes dans les régions éloignées et isolées, le ministère des Transports du Québec a mis en place un programme de réduction des tarifs des marchandises (RTM) et un programme de réduction des tarifs aériens (RTA). Transports Québec a aussi participé financièrement à la construction de treize aéroports afin de desservir les communautés du Nunavik. Le gouvernement s'est aussi doté d'une politique en matière d'infrastructures aéroportuaires afin notamment d'encadrer le transfert des aéroports aux municipalités désireuses d'acquiescer ces installations.

S'ajoutent à ces actions la contribution du gouvernement aux organismes de représentation, sa participation à diverses études, la création de la Zone de commerce international de Montréal à Mirabel ainsi que la mise en place d'incitatifs fiscaux pour favoriser son essor.

L'ensemble de ces actions, tout comme celles proposées dans la présente politique, démontrent bien la préoccupation du gouvernement du Québec pour le transport aérien et indiquent son intention de poursuivre son engagement dans le développement de ce mode de transport. La mise en œuvre de la politique ne peut cependant se réaliser sans la participation active du milieu. À cet égard, le gouvernement du Québec propose quatre leviers d'intervention.

- **Un point de service unique.** Ce point de service vise à rassembler en un seul endroit, au ministère des Transports du Québec, les demandes liées au transport aérien afin de faciliter les démarches des intervenants auprès d'organismes gouvernementaux ou autres.
- **Un forum de concertation sur le transport aérien.** Le gouvernement du Québec tient à travailler en concertation avec le milieu et, à ce titre, le Forum de concertation permettra de regrouper à une même table des représentants des principaux intervenants. Ce forum veillera, entre autres choses, à la mise en place des pistes d'action de la Politique nationale de transport aérien.
- **Un soutien financier accru au développement du transport aérien.** Cet élément vise à accroître l'aide financière gouvernementale en transport aérien afin d'articuler l'action du gouvernement dans les secteurs ciblés lors des consultations régionales et du Forum sur la Politique nationale de transport aérien.
- **La consolidation de la formation et de la recherche-développement et la maximisation de la présence des organisations internationales.** Le gouvernement du Québec tient à accroître sa prépondérance dans le domaine de l'aviation civile. Par le biais du Forum de concertation, diverses possibilités, dont l'engagement d'experts ou la mise sur pied d'un groupe de travail, pourront être envisagées pour renforcer la position du Québec dans ce domaine.

## 5.1 Un point de service unique

Le ministère des Transports du Québec souhaite améliorer ses services auprès des divers intervenants en transport aérien. Pour ce faire, il propose d'instaurer un point de service unique qui aura pour but de faciliter les démarches des intervenants qui requièrent l'appui du gouvernement. Si la participation d'autres ministères, agences gouvernementales ou autres est requise, le Ministère s'assurera de faire les liens appropriés. Les services offerts s'ajusteront à la demande des intervenants. Ce rôle de catalyseur que désire se donner le Ministère démontre sa volonté de simplifier les services offerts par le gouvernement du Québec. La mise en place au sein du ministère des Transports d'un point de service unique ne s'applique pas aux activités aériennes placées sous la responsabilité du Service aérien gouvernemental relevant du Secrétariat du Conseil du trésor.

## 5.2 Un forum de concertation sur le transport aérien

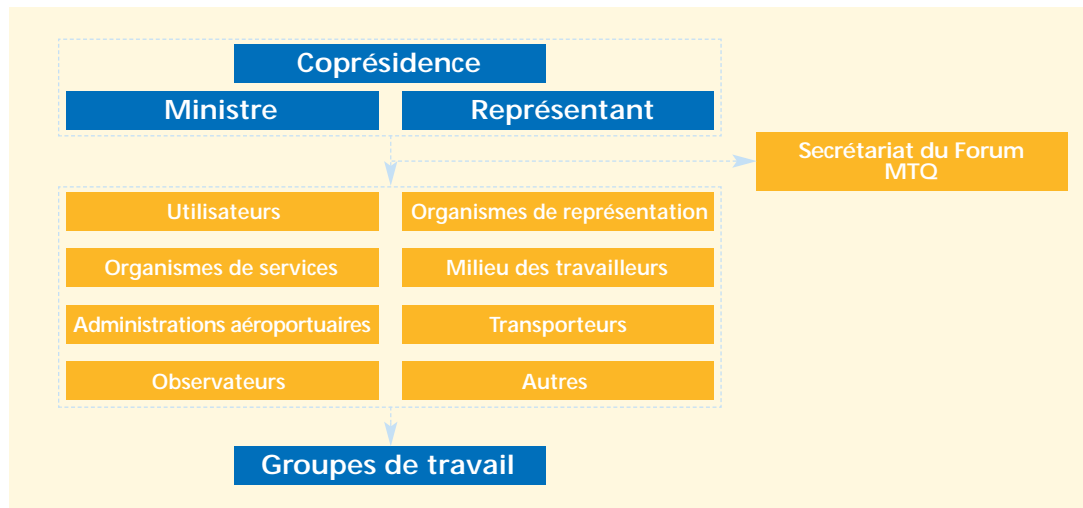
Les consultations de l'automne 2001 et du printemps 2002, organisées par le ministère des Transports du Québec, ont démontré que la concertation est un moyen efficace pour favoriser l'essor de ce mode de transport. Le gouvernement du Québec s'appuie sur les consensus issus de ces rencontres pour proposer ces pistes d'action. Dans le but d'accroître cette synergie, un forum de concertation sur le transport aérien sera mis en place.

La concertation est un moyen efficace pour favoriser l'essor de ce mode de transport.

Le forum réunira, au moins une fois l'an, les représentants des principaux intervenants en transport aérien. Son mandat sera d'assurer le suivi de la mise en œuvre des pistes d'action de la politique, de lever les obstacles et de renforcer la concertation entre le milieu et le gouvernement. Il pourra, s'il le juge nécessaire, former des groupes de travail qui étudieront certains aspects pouvant améliorer le transport aérien au Québec. Plusieurs sujets pourront être examinés par ces groupes de travail : formation et recherche-développement, organisations internationales, liaisons continentales et internationales, etc.

La formule retenue pour la structure du forum consiste en une coprésidence tenue par le ministre responsable de la Politique nationale de transport aérien et un représentant du transport aérien, nommé par le ministre après consultation du milieu. Quant aux organismes mentionnés dans l'organigramme (figure 9), ils s'inspirent des participants présents au forum sur la Politique nationale de transport aérien du 10 juin 2002. Par exemple, dans les organismes de représentation, on trouvera des représentants des municipalités locales, des organismes de développement (CLD et CRD) et des instances supramunicipales (MRC et communautés métropolitaines). Parmi les observateurs, des représentants des ministères concernés directement par le transport aérien se joindront au Forum de concertation. Enfin, d'autres groupes de représentation pourront s'ajouter, si nécessaire. Quant au secrétariat du forum, il sera assuré par le ministère des Transports.

Figure 9 : Forum de concertation aérien



Source : Ministère des Transports du Québec, Service du transport aérien

### 5.3 Un soutien financier accru au développement du transport aérien

Le gouvernement du Québec contribue financièrement de plusieurs façons au transport aérien, notamment en subventionnant certaines dessertes et en réduisant les tarifs aériens dans des régions enclavées. L'ensemble de la contribution du gouvernement totalise déjà plus de 13 millions de dollars par an. En plus de cette aide financière, le gouvernement souhaite élargir sa participation afin de mieux répondre aux besoins qui ont été exprimés lors des consultations. À cette fin, un programme quinquennal normé sera mis en place.

Ce programme appuiera financièrement des études, la promotion du transport aérien, la mise en place ou la relance de nouveaux services, le soutien technique aux aéroports, le renforcement de dessertes à l'échelle continentale et internationale, la formation et la recherche ainsi que certaines activités des organisations internationales présentes au Québec.

Les engagements financiers résultant de la mise en œuvre de la politique seront établis dans le cadre du processus budgétaire, et ce, en tenant compte des marges de manœuvre disponibles.

## 5.4 Consolidation de la formation et de la recherche-développement et la maximisation de la présence des organisations internationales

Considérant l'importance de la formation et de la recherche-développement, les consultations ont fait ressortir le besoin de disposer d'un organisme structurant. Afin de maintenir et de renforcer ce secteur, le Forum de concertation pourra envisager différentes solutions, dont l'engagement d'experts ou la mise sur pied d'un groupe de travail.

Ces experts ou ce groupe auront deux mandats : mieux cerner les besoins en formation et en recherche en matière d'aviation civile en mettant notamment en lien le ministère de l'Éducation et les universités afin de déterminer leurs besoins et mettre en valeur l'ensemble du secteur de l'aviation civile. À cet égard, ils évalueront la pertinence de créer des liens entre les maisons d'enseignement et les organisations internationales et, le cas échéant, s'assureront de mettre en œuvre, en partenariat avec le milieu, les options retenues qui pourront maximiser les retombées pour l'enseignement. En ce sens, la création, en partenariat avec le milieu, d'une chaire d'études stratégiques comme organisme structurant en transport aérien sera une avenue à explorer par les experts ou le groupe de travail. Ils étudieront également, avec les intervenants concernés, la façon de mettre en valeur la présence des organisations internationales. Les moyens trouvés auront comme objectifs de les faire connaître, de favoriser la venue de nouvelles organisations et de consolider la position du Québec et celle de Montréal comme capitale de l'aviation civile internationale.



## Conclusion

L'ensemble des mesures préconisées dans cette politique démontrent bien la volonté du gouvernement du Québec d'agir en transport aérien. En présentant cette politique, le gouvernement souhaite insuffler un dynamisme nouveau au transport aérien, un mode de transport incontournable pour le développement du Québec et de ses régions.

Afin de favoriser le maintien et le développement du transport aérien, une approche misant sur la collaboration entre le gouvernement et les intervenants du milieu a été privilégiée afin de canaliser l'ensemble des énergies de ce secteur et de travailler à son essor, tout en assurant une coordination gouvernementale.

En plus de ses investissements annuels dans le transport aérien, le gouvernement du Québec a choisi d'accroître son soutien financier afin de mieux outiller les intervenants pour leur permettre de relever les défis posés et imposés par ce mode de transport. Les secteurs de la formation, de la recherche-développement et les organisations internationales présentes au Québec constituent des éléments clés dont la synergie ne peut que renforcer la position du Québec et celle de Montréal comme capitale de l'aviation civile internationale.

Pour le gouvernement, le transport aérien est un outil essentiel au développement économique du Québec, dont l'ouverture sur le monde ne cesse de s'accroître. À cet effet, l'État doit s'assurer, avec la collaboration de ses partenaires, que tous les efforts et les démarches soient consentis pour offrir à l'ensemble de la population québécoise un service aérien efficace et de qualité.

