

**UNE INDUSTRIE EN CRISE : COMMENT  
PRÉSERVER LA VIABILITÉ DE L'INDUSTRIE  
CANADIENNE DU TRANSPORT AÉRIEN**

**Rapport du Comité permanent des transports**

**Joe Comuzzi, député  
Président**

**Avril 2003**

## **COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS**

### **PRÉSIDENT**

Joe Comuzzi

### **VICE-PRÉSIDENTS**

John Cannis

James Moore

Larry Bagnell  
Bev Desjarlais  
Roger Gallaway  
Ovid Jackson  
Mario Laframboise  
Pat O'Brien  
Lynne Yelich

Rex Barnes  
Liza Frula  
Jim Gouk  
Stan Keyes  
Robert Lanctôt  
Marcel Proulx  
Suzanne Tremblay

### **GREFFIER DU COMITÉ**

Georges Etoka

## **DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

John Christopher

June Dewetering

## **LE COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS**

a l'honneur de présenter son

### **DEUXIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, votre Comité, après examen sur la viabilité de l'industrie aérienne au Canada, a convenu de faire rapport ce qui suit :

# UNE INDUSTRIE EN CRISE : COMMENT PRÉSERVER LA VIABILITÉ DE L'INDUSTRIE CANADIENNE DU TRANSPORT AÉRIEN

## INTRODUCTION

Le 1<sup>er</sup> avril 2003, Air Canada a déposé une demande de protection en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* (LACC) et obtenu une ordonnance de la Cour suprême de l'Ontario visant à la protéger de ses créanciers. Elle a également présenté une demande en vertu du *Bankruptcy Code* américain. En réclamant cette protection afin de faciliter sa restructuration, la compagnie aérienne a fait valoir la nécessité fondamentale de restructurer ses coûts de main-d'oeuvre en modifiant les conventions collectives, les règles de travail et les salaires de ses employés afin de rationaliser ses opérations, d'augmenter son efficacité et d'abaisser ses coûts en réalisant des économies attribuables surtout aux propriétaires d'appareils, aux prêteurs, aux créanciers obligataires et aux groupes syndicaux. De façon plus générale, Air Canada a indiqué qu'elle devait restructurer son bilan et ses coûts d'exploitation pour tenir compte de ce qu'elle a appelé « le nouvel environnement » et modifier son modèle d'entreprise afin de mieux répondre aux besoins des clients et de la compagnie elle-même afin de mettre en place des entreprises autonomes et rentables.

À ce moment-là, Air Canada a également annoncé qu'elle avait obtenu de la société General Electric Capital Canada Inc. un financement de débiteur-exploitant qui lui procurera des liquidités de 700 millions de dollars américains (ou un montant équivalent en dollars canadiens, jusqu'à concurrence de 1,05 milliard de dollars), disponibles en deux étapes : un prêt à terme de 400 millions de dollars américains, remboursable dans les 18 mois, et un crédit renouvelable de 300 millions de dollars américains. Ce financement, qui s'ajoutera à environ 375 millions de dollars d'encaisse non affectée, devrait fournir à Air Canada des liquidités suffisantes pour lui permettre de poursuivre ses opérations normalement tout au long du processus de restructuration en vertu de la LACC.

C'est la raison pour laquelle le Comité permanent des transports de la Chambre des communes a tenu des audiences sur la viabilité de l'industrie du transport aérien au Canada. Dans le cadre de son étude, le Comité a entendu les points de vue d'une vaste gamme d'intervenants, dont le ministre des Transports, la direction d'Air Canada, les représentants des syndicats négociant au nom des employés syndiqués de la compagnie, le Surintendant des institutions financières, et les porte-parole de WestJet, d'Air Transat, d'Air North et d'autres transporteurs aériens, ainsi que d'agences de voyage et de l'industrie du tourisme. On trouvera dans le présent rapport un résumé de leurs témoignages, un rappel des conclusions et des recommandations que présentait le Comité dans son rapport de décembre de 1999 sur la restructuration du transport aérien au Canada et dans son rapport de décembre 2001 sur la mise en place d'une culture axée sur la sécurité dans les transports, ainsi que des propositions de changement.

## **LE RAPPORT DE DÉCEMBRE 1999**

D'octobre à décembre 1999, le Comité permanent des transports de la Chambre des communes a examiné le cadre stratégique devant guider la restructuration de l'industrie canadienne du transport aérien par suite de la position adoptée par les Lignes aériennes Canadien International Ltée, qui avaient indiqué que leur situation financière était très mauvaise et qu'elles ne disposeraient pas des ressources financières nécessaires pour poursuivre seules leurs opérations très longtemps. Le Comité a alors tenu des audiences qui ont débouché sur la publication de son rapport intitulé *La restructuration de l'industrie canadienne du transport aérien : Favoriser la concurrence et protéger l'intérêt du public*.

Le Comité présentait dans ce rapport 42 recommandations visant à la fois à favoriser la concurrence dans l'industrie du transport aérien et à protéger l'intérêt du public; il s'est penché en particulier sur les répercussions de la restructuration de l'industrie sur les consommateurs, les employés des compagnies aériennes et les habitants des petites communautés isolées. Certaines des recommandations du Comité se sont traduites sur le plan législatif par le projet de loi C-26, *Loi modifiant 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 et modifiant une autre loi en conséquence.*

Les audiences et le rapport du Comité, de même que les mesures législatives que le gouvernement fédéral a adoptées par la suite, reflétaient la situation de l’industrie du transport aérien à ce moment-là. Rien ne permettait de prévoir à l’époque des événements comme les attentats terroristes de septembre 2001, le ralentissement économique en Amérique du Nord, la hausse des coûts du carburant et la guerre en Irak. Cependant, ces facteurs – parmi d’autres – ont eu d’importantes répercussions négatives sur l’industrie du transport aérien dans le monde entier.

## **LE RAPPORT DE DÉCEMBRE 2001**

En octobre et novembre 2001, à la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, le Comité permanent des transports et des opérations gouvernementales de la Chambre des communes a tenu des audiences visant à déterminer les mesures nécessaires pour améliorer la sécurité dans le domaine de l’aviation. Parmi les 15 recommandations contenues dans son rapport intitulé *Créer une culture de la sécurité dans les transports : Le transport aérien d’abord*, le Comité proposait la création d’une Administration de la sécurité des transports à l’intérieur du portefeuille de Transports Canada, sous la responsabilité d’un secrétaire d’État à la sécurité des transports. Dans l’esprit du Comité, le mandat de cet organisme devait inclure tous les moyens de transport soumis à la réglementation fédérale.

## **LA CONJONCTURE ACTUELLE DANS L’INDUSTRIE DU TRANSPORT AÉRIEN**

Depuis plusieurs années, les transporteurs aériens du monde entier ont dû surmonter de nombreux obstacles : le déclin du secteur de la haute technologie, qui a eu des répercussions considérables sur le transport aérien, le ralentissement économique, les

attentats terroristes de septembre 2001, l'émergence et la croissance de nouveaux concurrents et de concurrents établis, la hausse des coûts du carburant, la guerre en Irak et l'apparition du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS). Tous ces éléments ont entraîné des difficultés financières pour des transporteurs aériens un peu partout dans le monde, dont US Airways, United Airlines, American Airlines et Air Canada en Amérique du Nord, et Sabena, Swissair, KLM, Finnair et British Airways en Europe.

En annonçant qu'elle se plaçait sous la protection de la loi sur les faillites, Air Canada a cité des données de l'Association du transport aérien international selon lesquelles les pertes de l'industrie du transport aérien ont atteint, depuis deux ans et demi, 31 milliards de dollars américains, auxquels il faut ajouter des pertes prévues de 10 milliards de dollars américains résultant de la guerre en Irak. Elle a également fait état d'un rapport de Global Equity Research selon lequel les pertes de l'industrie nord-américaine du transport aérien devraient s'élever, pour l'année 2003, à 6,5 milliards de dollars américains.

## **PROPOSITIONS DE CHANGEMENT**

Devant la détérioration de sa situation financière, Air Canada a insisté sur la nécessité de réduire ses coûts de main-d'oeuvre de 650 millions de dollars par année. Les syndicats représentant les employés d'Air Canada ont réagi de diverses façons aux demandes de la compagnie en ce sens. Air Canada a également mentionné des problèmes de financement relatifs aux 12 régimes de retraite concernant quelque 51 000 employés syndiqués, retraités et survivants.

Compte tenu de la détérioration de la valeur des caisses de retraite en 2001 et 2002 en raison de la baisse des taux d'intérêts et du repli des marchés boursiers, ainsi que de la situation financière de l'entreprise, le Bureau du surintendant des institutions financières a demandé à Air Canada de mettre fin à la suspension de ses cotisations, de hâter l'évaluation de sa caisse de retraite et de combler tout déficit le plus rapidement possible. Il a également enjoint Air Canada de fournir aux participants aux régimes une

information complète sur la situation. La compagnie a indiqué que, tout dépendant du résultat de ses efforts de restructuration, elle envisageait diverses solutions de rechange comme la réduction des prestations constituées, le gel de l'accumulation des prestations pendant un certain temps ou la mise en place d'un régime à cotisations déterminées. Il convient de souligner que toute restructuration des régimes de retraite devrait être approuvée par le Bureau du surintendant des institutions financières, en fonction de l'équité et de la viabilité des propositions à cet égard, ainsi que de l'équité du processus appliqué pour établir le projet de restructuration.

Le Comité ne fait aucun commentaire sur les questions touchant les pensions ou les négociations collectives, parce qu'il juge préférable de laisser les décisions en ces matières aux parties elles-mêmes, au Conseil canadien des relations industrielles et au Bureau du surintendant des institutions financières. Nous prenons toutefois bonne note des recommandations présentées par certains témoins au sujet de la création d'une caisse de garantie gouvernementale pour tous les régimes de retraite soumis à la réglementation fédérale, du versement de contributions ponctuelles spéciales aux caisses de retraite des employés d'Air Canada, des retraités et des survivants, et de recours réglementaires relatifs au financement de solvabilité.

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont attribué les crises que traverse périodiquement l'industrie canadienne du transport aérien à divers facteurs, dont la déréglementation et l'incapacité du gouvernement fédéral à mettre en place un cadre stratégique qui garantirait la viabilité de l'industrie et le succès d'un transporteur aérien national. Ils ont également souligné que la négligence dont le gouvernement a fait preuve à l'égard de l'industrie a coïncidé avec d'autres mesures gouvernementales qui ont aussi fait du tort à cette dernière.

Les témoins ont proposé toute une gamme de solutions possibles pour venir en aide à l'industrie canadienne du transport aérien en cette période de crise. Bien qu'Air Canada semble se trouver dans une situation particulièrement difficile, il est important de

souligner que d'autres transporteurs canadiens voient eux aussi leur prospérité diminuer. Les témoins ont mentionné en particulier les mesures suivantes :

- le versement d'une subvention gouvernementale pour aider l'industrie du transport aérien, et plus particulièrement Air Canada ;
- la suspension temporaire, la réduction ou la suppression des droits et redevances imposés dans divers domaines, notamment les redevances de NavCanada et le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien, ainsi que le paiement de certains frais, par exemple pour la sécurité des aéroports, grâce aux recettes fiscales générales ;
- la suspension temporaire, la réduction ou la suppression des loyers pour les aéroports canadiens;
- la suspension temporaire, la réduction ou la suppression de la taxe d'accise fédérale sur le carburant d'aviation;
- l'adoption des modifications proposées dans le projet de loi C-26, *Loi modifiant la Loi sur les transports au Canada et la Loi sur la sécurité ferroviaire, édictant la Loi sur VIA Rail Canada et modifiant d'autres lois en conséquence*;
- des garanties du gouvernement fédéral au sujet des prestations de retraite normales des employés d'Air Canada, des retraités et des survivants;
- l'octroi de fonds fédéraux pour des mesures d'incitation à la retraite anticipée et d'autres programmes de départs volontaires afin d'aider Air Canada à réduire ses effectifs;
- la renationalisation d'Air Canada;
- la modification de la *Loi sur la concurrence*;
- l'imposition de limites visant la propriété étrangère;
- le cabotage réciproque;
- les différences entre les acheteurs canadiens et les acheteurs étrangers en ce qui a trait au financement des appareils, en vertu des règles d'Exportation et développement Canada sur l'achat d'avions;

- l'octroi d'une subvention gouvernementale visant à financer un programme similaire au programme des services essentiels de transport aérien aux États-Unis;
- la création d'un fonds national pour les transporteurs régionaux;
- l'octroi de subventions au bilinguisme dans le cadre de la *Loi sur les langues officielles*;
- l'adoption de politiques et de règlements « appropriés » pour l'industrie du transport aérien;
- l'adoption d'un « système de comptabilité en fiducie » ou de lois permettant la mise en place d'un régime de protection des voyageurs;
- un nouveau modèle d'entreprise pour l'industrie du transport aérien.

Le Comité est d'avis qu'une subvention gouvernementale pour Air Canada (c'est-à-dire pour un transporteur en particulier) ou pour l'ensemble de l'industrie du transport aérien ne serait pas appropriée, non plus que des fonds permettant de garantir les prestations de retraite ou encore d'offrir des incitations à la retraite anticipée ou d'autres programmes de départs volontaires aux employés de la compagnie. Nous continuons à croire que la mise en oeuvre de certaines des recommandations que contenait notre rapport de décembre 1999 assurera la vitalité de l'industrie du transport aérien même en cas d'imprévus comme les guerres, les attentats terroristes ou les ralentissements économiques. Nous estimons cependant que le gouvernement fédéral devrait intervenir dans un certain nombre de domaines.

Le Comité est conscient du fait que le projet de loi C-28, *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 18 février 2003 (Loi d'exécution du budget de 2003)* modifierait la *Loi sur le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien* de manière à faire passer ce droit, pour le transport aérien intérieur, de 12 \$ à 7 \$ pour un aller simple, et de 24 \$ à 14 \$ pour un aller-retour, pour les billets achetés le ou après le 1<sup>er</sup> mars 2003. Nous croyons cependant que la réduction proposée est insuffisante pour le transport intérieur et qu'il faudrait également abaisser ce droit, à tout le moins, pour le transport international. Nous appuyons en outre la recommandation

que faisait le Comité permanent des finances de la Chambre des communes en 2002 au sujet de l'élaboration d'un mécanisme d'examen continu des méthodes de calcul et du montant de ce droit afin de faire en sorte que les recettes perçues soient tout juste suffisantes pour couvrir les coûts raisonnables liés à la sécurité aérienne.

Cela dit, le Comité a toujours une nette préférence pour la mesure qu'il recommandait dans son rapport de décembre 2001 intitulé *Créer une culture de la sécurité dans les transports : Le transport aérien d'abord*. Comme nous l'avons déjà souligné, nous réclamions dans ce rapport la création d'une Administration de la sécurité des transports, sous la direction d'un secrétaire d'État à la sécurité des transports. Nous demeurons convaincus de la nécessité de se préoccuper de la sécurité de tous les moyens de transport, qui constitue à notre avis un bien public. Dans cette perspective, nous estimons que les coûts associés à la sécurité des transports au Canada devraient être assumés par le Trésor, plutôt que par les usagers grâce à des mécanismes comme le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien. Pour cette raison, et pour faire suite aux recommandations contenues dans son rapport de décembre 2001, le Comité recommande :

#### **RECOMMANDATION 1 :**

**Que le gouvernement fédéral liquide l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien et qu'il la remplace par une administration responsable de la sécurité de tous les moyens de transport ; que les coûts d'exploitation de cet organisme, ainsi que les dépenses engagées pour assurer la sécurité des transports, soient assumés par le Trésor et que cet organisme présente chaque année au Parlement un rapport sur l'état de la sécurité des transports au Canada.**

#### **RECOMMANDATION 2 :**

### **Que le gouvernement fédéral supprime le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien.**

Le Comité est d'avis que la sécurité des transports est une question d'intérêt national d'une importance vitale, qui devrait bénéficier de fonds fédéraux. Nous croyons qu'en finançant la sécurité des transports de cette façon, plutôt qu'en imposant des droits aux usagers, il serait possible d'augmenter le nombre de passagers des lignes aériennes et d'améliorer ainsi les perspectives de revenus des transporteurs aériens canadiens.

Le Comité estime en outre qu'il faut de toute urgence revoir la gamme des droits et redevances imposés aux transporteurs aériens et aux passagers des lignes aériennes – non seulement le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien, mais également les frais d'amélioration aéroportuaire, les redevances de NavCanada, les redevances d'atterrissage, et ainsi de suite, en vue de les éliminer ou de les suspendre temporairement dans la mesure du possible. La suppression des droits et redevances imposés inutilement aux passagers pourrait les inciter à voyager davantage par avion – et faire augmenter les revenus des transporteurs aériens – et l'élimination des frais injustifiés payés par les transporteurs améliorerait également la viabilité de ces derniers.

Le Comité juge que les aéroports doivent aussi faire leur part pour préserver la viabilité de l'industrie canadienne du transport aérien. À l'heure actuelle, les transporteurs aériens sont tenus de leur verser des redevances d'atterrissage. À leur tour, les aéroports doivent payer un loyer au gouvernement fédéral, qui devrait lui aussi jouer un rôle dans la résolution de la crise que traverse actuellement l'industrie du transport aérien. À cette fin, nous croyons qu'il serait approprié que les aéroports réduisent les redevances qu'ils imposent aux transporteurs fédéraux, en retour d'une baisse des loyers qu'ils doivent payer de leur côté. Le Comité recommande par conséquent :

### **RECOMMANDATION 3 :**

**Que le gouvernement fédéral suspende le paiement de loyers par les aéroports pour une période de deux ans et que les aéroports fassent profiter les transporteurs aériens des économies ainsi réalisées.**

Au-delà de cette mesure, le Comité demande instamment aux aéroports qui perçoivent actuellement des frais d'amélioration aéroportuaire de les geler pendant deux ans. De plus, nous encourageons les aéroports qui ne perçoivent pas de frais de ce genre pour le moment à s'en abstenir pendant la même période.

Le Comité estime en outre que le gouvernement fédéral devrait accorder une aide accrue à l'industrie du transport aérien en abaissant le taux de sa taxe d'accise sur le carburant d'aviation. C'est pour cette raison qu'il recommande :

**RECOMMANDATION 4 :**

**Que le gouvernement fédéral réduise de 50 p. 100, pendant deux ans, le taux de sa taxe d'accise sur le carburant d'aviation.**

Le Comité suggère que les gouvernements provinciaux contribuent eux aussi à aider l'industrie du transport aérien à traverser la crise actuelle en réduisant de la même façon la taxe imposée au niveau provincial.

Enfin, le Comité est d'avis que, bien que deux de ses recommandations prévoient une période d'application de deux ans, les concessions demandées pourraient être nécessaires pendant plus longtemps ou pourraient devoir être ajustées. C'est pourquoi nous comptons revoir ces recommandations dans 18 mois pour déterminer s'il y a lieu de recommander des prolongations ou des ajustements, et présenter au Parlement un rapport sur nos conclusions.

**CONCLUSION**

Le Comité juge que diverses mesures devraient être prises – par divers intervenants – afin d’aider à revitaliser l’industrie canadienne du transport aérien. Nous nous inquiétons de la santé à long terme de cette industrie, et nous continuons à croire qu’il faut y apporter des changements afin de lui permettre de demeurer viable et que certains de ces changements nécessiteront une intervention fédérale. Cette industrie est clairement en crise, et tous les intervenants auront un rôle à jouer pour favoriser son redressement. Le Comité compte poursuivre son examen de la viabilité de cette industrie et présenter dans un rapport ultérieur au Parlement de l’information supplémentaire sur les programmes offerts par l’entremise de Développement des ressources humaines Canada et sur les redevances de NavCanada.

## **LISTE DES TÉMOINS APPENDICE A**

<b>Organismes et individus</b>	<b>Date</b>	<b>Réunion</b>
<b>Air Canada</b> Fred Gaspar chef	03/04/2003	17
Stephen P. Markey vice-président		
<b>Association des pilotes d'Air Canada</b> Jean-Marc Bélanger conseiller spécial		
Donald K. Johnson président		
Paul Middleton directeur		
Bob Parnell président		
<b>ministère des Transports</b> David Collenette ministre des Transports		
Kristine Burr sous-ministre adjointe		
Jacques Pigeon avocat général principal		
Louis Ranger sous-ministre des Transports		
<b>Surintendant des institutions financières</b> Nick Le Pan surintendant		
<b>TCA- Canada (Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada)</b> Anne Davidson		

présidente

Gary Fane  
Directeur des transports

Basil "Buzz" Hargrove  
président national

**West Jet**  
Clive Beddoe  
président-directeur général

« **Teamsters Canada** »  
Phil Benson  
lobbyiste

03/04/2003 18

Robert Bouvier  
président

Michael Crawford  
coordinateur

François Laporte  
directeur des affaires gouvernementales

**Air Transat**  
Bernard Buissières  
vice-président

George Petsikas  
directeur

Philippe Sureau  
vice-président sénior

**Association canadienne des agences de voyages**  
Marc-André Charlebois  
président

**Association des pilotes de ligne, internationale**  
Kent Hardisty  
président

Art LaFlamme  
représentant principal, Canada

Steven Linthwaite  
représentant

**Association du transport aérien du Canada**

Warren Everson  
vice-président

Cliff MacKay  
président directeur général

**Syndicat canadien de la fonction publique**

Richard Balnis  
directeur de la recherche

Pamela Sachs  
présidente

**Air North**

Murray Leitch  
vice-président - Services juridiques et directeur

10/04/2003 19

**Association de l'industrie touristique du Canada**

Randy Williams  
président directeur général

**Association internationale des machinistes  
et des travailleurs de  
l'aérospatiale au Canada**

Louis Erlichman  
directeur canadien de la recherche

Dave Ritchie  
vice-président canadien

**Commission canadienne du tourisme**

Thomas Penney  
vice-président

**Ministère du Développement des ressources humaines**

Catherine Cody  
directrice générale déléguée

Gordon McFee  
directeur général intérimaire

## DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport au plus tard cent cinquante (150) jours suivant sa présentation.

Les Procès-verbaux pertinents du Comité permanent des transports ([réunions n<sup>os</sup> 17, 18, 19 et 21 comprenant le présent rapport](#)) sont déposés.

Respectueusement soumis,

Le président

Joe Comuzzi, député

## PROCÈS-VERBAL

Séance n° 21

Le jeudi 10 avril 2003

Le Comité permanent des transports se réunit aujourd'hui à huis clos, à 17 h 06, dans la salle 253-D de l'édifice du centre, sous la présidence de Joe Comuzzi, président.

*Membres du Comité présents:* Larry Bagnell, Rex Barnes, Joe Comuzzi, Liza Frulla, Roger Gallaway, Jim Gouk, Stan Keyes, Mario Laframboise, James Moore, Marcel Proulx et Lynne Yelich.

*Aussi présent:* Du *Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement* : John Christopher et June Dewetering, analystes principaux.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, examen de la viabilité de l'industrie aérienne au Canada.

Le Comité se réunit pour examiner une ébauche de rapport.

Il est convenu, -- Que l'ébauche de rapport tel qu'amendé et adopté par le comité soit traduit aujourd'hui et, que le président soit autorisé à le présenter à la Chambre demain, vendredi, le 11 avril 2003, à titre du second rapport du Comité.

À 17 h 56, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du Comité

Georges Etoke