

Passer des ciels bleus aux ciels vraiment ouverts

Les aéroports et les services qu'ils dispensent sont essentiels à l'économie du Canada. Par ailleurs, les politiques aériennes du Canada doivent être modernisées pour le 21^e siècle, car elles encouragent le secret et les ententes injustes. Précisément, le gouvernement fédéral doit reconnaître que l'approche actuelle à l'égard des accords aériens a une incidence négative sur les économies régionales et locales du pays, ce qui entrave le rythme de notre reprise économique. La Chambre de commerce du Canada a constamment invoqué la nécessité d'améliorer les accords aériens du Canada (récemment en préconisant un processus accéléré pour la mise en œuvre de la politique « Ciel bleu »), mais l'adoption rapide de ciels vraiment ouverts dans d'autres compétences signifie que le gouvernement fédéral doit impérativement aller au-delà de la politique « Ciel bleu » et adopter une approche de « ciels ouverts » à l'égard des accords aériens. Cette approche devrait également prévoir un droit d'établissement pour les transporteurs étrangers installés au Canada.

En novembre 2006, le gouvernement fédéral a annoncé la politique internationale « Ciel bleu ». Il a également négocié un traité ciels ouverts avec les États-Unis qui, bien qu'il ait été conclu en novembre 2005, n'a été mis en œuvre qu'au mois de mars 2007. Le milieu des affaires a favorablement accueilli ces deux annonces. Par contre, les avantages de ces deux accords sont gravement entravés par le nombre limité d'accords ciels ouverts que le Canada a négocié.

Il importe de préciser que les accords aériens ne peuvent à eux seuls accroître les débouchés internationaux. L'accord unique conclu avec la Chine en 2007 était relativement libéral, mais le manque de Programme de transit sans visa pour les ressortissants chinois a contribué initialement au refus de la Chine d'accorder le statut de destination approuvée au Canada, nuisant ainsi gravement au marché potentiel.

Le manque de concordance entre les ministères fédéraux concernés par la politique « ciels ouverts » complique le problème. Par exemple, peu d'aéroports au Canada offrent des services frontaliers permanents aux passagers ou au fret des vols internationaux.

Lors de l'établissement des priorités et des mandats de négociation, le gouvernement devrait tenir compte des besoins de la communauté des intervenants. Durant l'année qui vient de s'écouler, le Canada a mis l'accent sur la conclusion d'un accord ciels ouverts avec l'Union européenne qui, bien que conclu, a une structure de mise en œuvre compliquée puisque celle-ci comporte quatre phases et prévoit l'entrée en vigueur des ciels ouverts durant la troisième phase de l'accord. Malgré ces restrictions, l'accord nous permet d'aller de l'avant puisqu'il élimine toutes les restrictions antérieures sur le service direct entre les 27 pays membres de l'UE et les marchés canadiens. La Chambre accueille favorablement l'accord avec l'UE, mais craint que les avantages ne soient pas uniformes et mènent à des distorsions à l'échelle régionale. Il a également ralenti le dossier de l'Asie-Pacifique, un important débouché pour l'économie canadienne.

On a originellement convenu que les accords couvriraient les éléments suivants pour tous les services réguliers passagers et fret :

- Droits de troisième, quatrième, cinquième et sixième libertés
- Droits de septième liberté applicables aux services tout-cargo autonomes
- Aucune limite quant au nombre de transporteurs autorisés à exploiter des services
- Aucune limite quant à la fréquence de service ou au type d'aéronef autorisé
- Régime ouvert et flexible d'exploitation de services selon la formule de partage de codes

La Chambre continue de convenir que ce sont là les fondements de tous les accords aériens. Cependant, les conditions imposées aux priorités de négociation du gouvernement fédéral soulèvent des

préoccupations. En particulier, le calendrier de négociation et le processus lui-même, posent un problème sauf deux exemptions. Dans le cas des négociations avec les États-Unis et l'Union européenne, deux représentants du Conseil des aéroports du Canada ont eu la possibilité de participer en tant qu'observateurs, mais les observateurs canadiens doivent représenter uniquement les transporteurs aériens canadiens et, dans certains cas, le syndicat des pilotes. On doit modifier ce principe pour permettre, comme c'est le cas aux États-Unis, à n'importe quel aéroport de participer à titre d'observateur représentant sa collectivité.

La Chambre s'inquiète également du manque de transparence des politiques de ciels ouverts. Le Canada a, en date de mars 2007, adopté un accord ciels ouverts avec les États-Unis et il revendique neuf accords ciels ouverts avec la Barbade, Costa Rica, la République dominicaine, El Salvador, l'Islande, l'Irlande, la Corée du Sud et le Royaume-Uni. Cependant, ces traités sont confidentiels et seuls les fonctionnaires du gouvernement, les transporteurs aériens et les aéroports peuvent y avoir accès. Les intervenants du milieu des affaires et le public n'ont pas accès aux modalités. Prenons, par exemple, l'accord signé avec la Chine en avril 2005. Les détails concernant les droits de fréquence ou les destinations desservies sont toujours confidentiels. En outre, les modalités de l'accord signé avec l'Islande n'ont jamais été divulguées aux aéroports, aux intervenants ou au public. Étant donné que l'accord avec l'Islande n'a pas été totalement divulgué et que la majorité des libertés élargies ne surviendront pas avant des années, il ne s'agit pas vraiment d'un accord ciels ouverts. La Chambre s'inquiète du fait que le Canada continue de négocier des ententes bilatérales qui ne sont jamais rendues publiques. Par contraste, les lois américaines interdisent la conclusion de telles ententes si elles ne sont pas divulguées au public.

La Chambre se préoccupe également de la lenteur avec laquelle on entame des négociations avec les marchés clés. Bon nombre de régions ont souffert des accords restrictifs conclus avec quelques-uns de nos principaux marchés touristiques et commerciaux. La Chambre croit que le gouvernement fédéral se doit d'aller au-delà de l'actuelle politique internationale « Ciel bleu » et d'élaborer une politique de ciels ouverts qui convient au 21^e siècle et accorde une importance primordiale à la région de l'Asie-Pacifique.

La Chambre est également déçue de constater que la politique internationale du Canada ne prévoit pas de démarche sur la question des droits d'établissement. L'industrie aérienne exige d'importants apports de capitaux et l'imposition d'obstacles arbitraires à l'investissement étranger à une époque d'intégration accrue au sein de l'économie mondiale est pour le moins anachronique. La Chambre continue de croire que les droits d'établissement sont la façon la plus efficace d'attirer l'investissement et d'accroître la concurrence du marché. L'octroi des droits augmentera la concurrence et le choix parmi les entreprises souhaitant établir une présence au Canada.

L'octroi de droits d'établissement augmentera la concurrence et le choix parmi les entreprises souhaitant établir une présence au Canada. Cet investissement accru créera des emplois à mesure que le secteur croîtra et que les transporteurs étrangers installeront au Canada des opérations qui emploieront par définition des Canadiens.

Il semble évident que l'approche canadienne à l'égard de l'aviation internationale n'offre pas à notre économie les débouchés dont profitent les autres pays du monde. Encore plus inquiétant, il est clair qu'à défaut d'agir immédiatement le Canada continuera de prendre du retard et que notre économie locale, régionale, provinciale et nationale ressentira les effets.

Recommandations

Que le gouvernement fédéral :

1. Aille au-delà de Ciel bleu, la Politique du Canada sur le transport aérien international et tente de conclure des accords « ciels ouverts » dans le cadre de toutes les négociations bilatérales en matière de transport portant sur les passagers et le fret.
2. Concentre ses efforts sur les marchés clés identifiés par les intervenants des collectivités et de l'industrie.

3. Adopte une approche équilibrée à l'égard des intervenants, reconnaissant les besoins des transporteurs aériens du Canada tout en tenant compte des intervenants communautaires. Confère aux aéroports individuels, en tant que représentants communautaires, le statut d'observateur au même titre que les transporteurs aériens, prévenant l'ajout d'addenda et de protocoles d'entente confidentiels lors du processus.
4. Adopte une politique de négociation d'accords ouverts et transparents.
5. Autorise l'établissement au pays de transporteurs sous contrôle étranger, mais domiciliés au Canada (droit d'établissement).
6. Mette en œuvre une stratégie proactive, dynamique et unifiée à l'échelle des ministères et des compétences, afin de tirer pleinement parti du potentiel de porte d'entrée des aéroports du Canada.