

CHAPITRE 12

L'APPLICATION DES PRINCIPES AUX TRANSPORTEURS FERROVIAIRES

INTRODUCTION

Dans le présent chapitre nous ferons un tour d'horizon du secteur ferroviaire au Canada, des compagnies de chemin de fer qui assurent les services interurbains et d'excursion, de même que la desserte des grandes banlieues et des localités isolées, et passerons en revue les opinions que les Canadiens nous ont exprimées à cet égard.

Nous nous pencherons ensuite de plus près sur le fonctionnement, les résultats financiers et les perspectives futures de VIA Rail, en la comparant notamment avec Amtrak, le service ferroviaire voyageurs national des États-Unis. En clôture de cette section, nous formulerons nos recommandations sur les services voyageurs principaux et la desserte ferroviaire des localités isolées.

Nous examinerons ensuite les questions soulevées par l'idée de nouveaux services ferroviaires à grande vitesse et offrirons des recommandations sur la manière d'aborder les décisions les concernant.

LE SECTEUR FERROVIAIRE VOYAGEURS AU CANADA

La part du train dans le marché des voyages interurbains a décliné dans notre pays. Comme en Europe et aux États-Unis, où la voiture domine et où l'avion s'est taillé une place non négligeable sur les longs trajets, le train est en recul et est utilisé aujourd'hui principalement sur des distances relativement courtes.

La Société VIA Rail assure à elle seule plus de 90 pour cent des déplacements par train au Canada. Elle a hérité de la plus grande partie de l'activité ferroviaire voyageurs du pays à la fin des années

1970, lorsque le gouvernement fédéral a relevé les Chemins de fer nationaux du Canada (CN) et Canadien Pacifique Ltée (CP) de cette responsabilité. Contrairement aux chemins de fer voyageurs d'autres pays, VIA ne possède que peu de voies, puisqu'elle loue l'essentiel de ses rails aux transporteurs de fret.

Quelques autres chemins de fer encore fournissent des services interurbains de voyageurs au Canada. Ontario Northland Railway (ONR) appartient à la province. Ce chemin de fer assure une desserte six jours par semaine entre Toronto et Cochrane (776 kilomètres) et, trois jours par semaine, un service mixte fret-voyageurs dans la région isolée située entre Cochrane et Moosonee (300 kilomètres). ONR offre également des excursions quotidiennes entre Cochrane et Moosonee pendant les mois d'été.

La subvention du gouvernement ontarien à ONR comprend des crédits d'équipement, et près de 15 millions de dollars par an au titre des frais d'exploitation. Ce chiffre comprend une subvention fédérale de 2 millions de dollars payés, en 1989, par l'intermédiaire de CN et ONR au gouvernement de l'Ontario pour le tronçon Toronto-North Bay de la desserte de Cochrane.

Algoma Central Railway (ACR) offre un service voyageurs entre Sault-Sainte-Marie et Hearst (476 kilomètres), six jours par semaine en été et trois jours par semaine en hiver. La plupart des localités sur cette ligne n'ont pas d'accès routier. Algoma Central Railway propose également des circuits touristiques sur cette ligne, lesquels sont à l'origine de la plus grande part de ses recettes voyageurs. Pendant les années 1980, ACR recevait une subvention de 15 millions de dollars aux termes d'un accord fédéral-provincial, auxquels s'ajoutaient 2,5 millions de dollars par an provenant exclusivement des contribuables fédéraux.

Le British Columbia Railway (BCR), lui aussi propriété d'État provinciale, assure une liaison quotidienne entre North Vancouver et Lillooet (254 kilomètres). Trois jours par semaine et quotidiennement durant la période saisonnière de pointe, ses trains poussent jusqu'à Prince George (490 kilomètres). Les excursions représentent plus de la moitié

de la fréquentation. Les contribuables de Colombie-Britannique versent 3 millions de dollars par an pour couvrir les frais d'exploitation, les achats et améliorations du matériel roulant étant financés séparément.

Le Chemin de fer du littoral nord du Québec et du Labrador (QNS&L) fournit un service de train mixte deux fois par semaine entre Sept-Îles et Schefferville-Labrador City (près de 600 kilomètres dans une région sans accès aux routes). Le gouvernement fédéral verse près de 1 million de dollars de subvention par an pour ce service.

Le GO Transit en Ontario et les services de banlieue à Montréal assurent des liaisons interurbaines de courte distance, et l'on trouve encore de petits services touristiques dans le territoire du Yukon, en Alberta, en Ontario, au Québec et au Nouveau-Brunswick. En outre, Rocky Mountaineer Rail Tours, une entreprise privée, exploite deux lignes : l'une entre Vancouver et Calgary, passant par Banff, et l'autre entre Vancouver et Jasper. Cette société ne touche aucune subvention.

Amtrak a un service quotidien entre Toronto et Chicago, par Sarnia, et entre Toronto et New York, via Niagara Falls. Les trains d'Amtrak desservant Toronto, qui transportent des voyageurs entre des villes canadiennes, sont exploités par VIA Rail et subventionnés dans le cadre du réseau de VIA. Il n'y a pas de subvention canadienne pour les deux liaisons d'Amtrak, Montréal-New York et Montréal-Washington (D.C.), puisque ces trains n'assurent aucune desserte intérieure.

La plupart des services voyageurs au Canada sont subventionnés (Tableau 12-1). Les contribuables fédéraux couvrent la totalité du déficit de VIA Rail et 80 pour cent des pertes des transporteurs à charte fédérale tenus d'offrir des services voyageurs. Les contribuables provinciaux couvrent les pertes d'exploitation des chemins de fer appartenant aux provinces. Bien que les systèmes ferroviaires voyageurs de la plupart des pays étrangers soient un peu moins déficitaires que VIA Rail, ils appartiennent à des sociétés d'État exploitantes et sont gros consommateurs de fonds publics.

Tableau 12-1

SUBVENTIONS PUBLIQUES DIRECTES VERSÉES AUX SERVICES VOYAGEURS AU CANADA, 1987^a

Compagnie	Subventions d'exploitation (millions de \$)	Voyageurs (milliers de \$)	Km-voyageurs (millions de \$)	Recettes par km-voyageur (¢)	Subvention par km-voyageur (¢)
VIA Rail	499,0	5 865,0	2 092,6	9	24
BCR	2,5	78,9	18,2	9	14
ONR	16,1	132,4	53,6	8	30
ACR	2,3	39,8	9,0	10	26
QCN&L	1,0	18,7	5,4	n/a	18

Source : Chiffres des transporteurs.

- a. Les montants sont approximatifs. En outre, certaines pertes et immobilisations ont été prises en charge par les actionnaires (pouvoirs publics compris) ou financées par subventions croisées provenant du trafic de marchandises.

CE QUE LES CANADIENS NOUS ONT DIT

La très vaste majorité des intervenants à nos audiences publiques ont parlé du service ferroviaire de voyageurs. C'est à son propos que nous avons entendu les déclarations les plus enflammées. La plupart des intervenants considéraient que le chemin de fer voyageurs a bien servi les Canadiens par le passé, qu'il restera nécessaire à l'avenir et que, s'il est en difficulté aujourd'hui, c'est parce que le gouvernement fédéral ne lui a pas donné sa chance.

Les Canadiens sont favorables au train pour différentes raisons. Les associations de soutien et les groupes de défense de l'environnement font valoir que le train est le mode de déplacement le plus écologique, et aussi le plus sûr et le plus accessible. Certaines autorités locales, particulièrement dans les régions où les services ont été éliminés en 1990, considèrent le train comme vital pour l'économie locale. Les professionnels du tourisme soulignent l'attrait exercé par le train sur les visiteurs étrangers. Les syndicats insistent sur la nécessité de préserver les emplois actuels dans le secteur ferroviaire. D'autres encore, particulièrement les partisans de la technologie

nouvelle des trains à grande vitesse, arguent qu'on stimulerait l'ensemble de l'économie en investissant davantage dans le service ferroviaire voyageurs.

Nombre de Canadiens considèrent le service ferroviaire comme un droit. Ils font valoir que le train a joué un rôle de premier plan dans l'édification du Canada et reste encore aujourd'hui un facteur d'unité. Ceux qui ont été touchés directement par les coupures de VIA se sont souvent indignés de la perte de ce qu'ils jugent être une importante option de transport. Même les localités où il ne passe plus de trains de voyageurs depuis de nombreuses années ont appelé le gouvernement fédéral à rétablir les services de VIA.

La plupart des intervenants étaient persuadés que le service voyageurs avait été sciemment voué à l'échec et que la solution réside dans la réforme de VIA. Maints partisans du rail, et VIA elle-même, se sont dits d'avis que le service ferroviaire ne pourra s'en tirer que si l'on donne à VIA Rail la liberté de gérer sans ingérence du gouvernement fédéral. Les syndicats de cheminots ont déclaré que VIA Rail a été mal gérée dès le début. Certains groupes, comme le Western Rail Passenger Restoration Committee, ont estimé que VIA Rail se porterait bien mieux si elle était structurée sur le modèle d'Amtrak. Une opinion largement répandue veut que la réussite de VIA Rail passe par une injection de capitaux et que cette dépense serait justifiée par le fait que les pouvoirs publics canadiens subventionnent aujourd'hui les autres modes de transport des voyageurs. Peu d'intervenants ont proposé des modalités de financement du service ferroviaire si la fréquentation potentielle ne suffisait pas.

D'autres ont cité comme exemple de réussite les trains à grande vitesse en Europe. Selon eux, la construction d'une ligne de train à grande vitesse sur l'axe Toronto-Montréal donnerait un coup de fouet aux économies tant de l'Ontario que du Québec, en plus des avantages propres sur le plan du transport des voyageurs. Peu d'intervenants pensaient qu'un train à grande vitesse pourrait voir le jour sans l'aide des contribuables — du moins en ce qui concerne la construction de l'infrastructure nécessaire.

VIA RAIL

LA SITUATION FINANCIÈRE

Au cours des années 1980, VIA Rail a vu décliner sa fréquentation et la longueur moyenne des trajets. Le tableau 12-2 montre les résultats financiers et d'exploitation de VIA Rail, de 1980 à 1991. Le volume annuel des voyageurs est tombé de 7,6 millions en 1980 à 6,5 millions en 1989, et celui des kilomètres-voyageurs de 3 104 millions à 2 442 millions au cours de la même période, conséquence de la longueur réduite des trajets. Les chiffres de 1990 et 1991 reflètent les coupures de service intervenues en janvier 1990 et ceux de 1990 englobent certains coûts liés à la transition.

Tableau 12-2

VIA RAIL : RÉSULTATS FINANCIERS ET D'EXPLOITATION, 1980-1991

Résultats	Année						
	1980	1983	1986	1988	1989	1990	1991
Voyageurs (milliers)	7 586	6 541	6 286	6 415	6 457	3 536	3 633
Km-voyageurs (millions)	3 104	2 411	2 261	2 299	2 442	1 263	1 320
Déficit d'exploitation par km-voyageur (¢)	10	19	21	25	22	31	28
Subvention totale (millions de \$)	408	598	506	637	532	382 ^b	368 ^c
Subvention (en pourcentage) ^a	74	75	71	74	68	73	71

Source : Rapports annuels de VIA Rail et sommaires des plans d'entreprise.

- Financement public, y compris les subventions d'équipement, en pourcentage des dépenses totales.
- Ne comprend pas 60 millions de dollars consacrés à la restructuration du réseau.
- Ne comprend pas 25 millions de dollars consacrés à la restructuration du réseau.

La subvention de VIA Rail a grimpé de 408 millions de dollars en 1980 à 637 millions de dollars en 1988. Après la fermeture de certaines lignes par le gouvernement fédéral en 1990, elle est retombée à 382 millions de dollars. En chiffres corrigés en fonction de l'inflation, la hausse intervenue avant les coupures de service était de faible

ampleur — seulement 5 pour cent en dix ans. En dépit d'un accroissement des recettes, le déficit d'exploitation par kilomètre-voyageur (après correction pour l'inflation) s'est accru de 27 pour cent.

Entre l'année de sa création et 1991, VIA Rail a coûté aux contribuables canadiens 5,6 milliards de dollars en pertes d'exploitation et 1,2 milliard de dollars en dépenses d'équipement — soit un total de 6,8 milliards de dollars de subventions.

LES SERVICES ET LES COÛTS

En 1989, avant les coupures, VIA Rail offrait plus de 35 dessertes différentes. Nous avons regroupé les services en régions peuplées de la manière suivante¹ :

- Toronto–Ottawa–Montréal (Tor–Ott–Mtl);
- Sud-ouest de l'Ontario (S-O);
- Transcontinental Ouest (T-O), Vancouver à Toronto;
- Interprovincial Est (I-E), entre Montréal et les Maritimes; et
- Liaisons régionales, maritimes et autres.

Les services de VIA Rail pourraient-ils couvrir la plupart de leurs coûts à l'avenir et devenir autosuffisants? Pour répondre à cette question, nous avons examiné les catégories de services en régions peuplées, y compris ceux supprimés en janvier 1990. Nous avons retenu un scénario (Tableau 12-3) où VIA Rail verrait sa fréquentation augmenter, relèverait ses tarifs et dégagerait ainsi des revenus supérieurs. Nous avons ajusté les coûts réels récents des services pour tenir compte des améliorations potentielles pouvant résulter d'une meilleure utilisation des ressources humaines, d'un matériel plus moderne et d'une réduction des frais généraux. Par exemple, nous avons postulé, pour certains services, une réduction des équipages de locomotive et du personnel roulant. En outre, nous avons

diminué les coûts d'entretien de l'équipement pour tenir compte des économies pouvant résulter des achats et des rénovations de l'équipement récemment effectués ou prévus.

Dans toute la mesure du possible, nous avons utilisé pour nos calculs les mêmes paramètres financiers pour le transport ferroviaire des voyageurs que pour les autres modes de transport. Nous avons inclus l'amortissement et les intérêts sur l'investissement dans les locomotives et les wagons de voyageurs, et les coûts d'utilisation des voies sont compris dans la mesure où ceux-ci sont des paiements directs de VIA Rail aux propriétaires des voies. Nous n'avons pas inclus en entier les frais d'immobilisation pour l'investissement dans les gares, les ateliers d'entretien et autres infrastructures publiques. Par conséquent, les coûts de VIA Rail sont légèrement sous-estimés.

Même avec les améliorations posées en hypothèse au tableau 12-3, aucun service de VIA ne pourrait atteindre le seuil de rentabilité sans une augmentation majeure des prix. Un matériel plus moderne et plus efficient, une composition plus rationnelle des équipages et d'autres économies amèneraient une réduction des coûts d'exploitation. Les résultats figurant au tableau 12-3 représenteraient une amélioration considérable du taux de recouvrement des coûts de VIA et autoriseraient une réduction substantielle des subventions payées par les contribuables canadiens. Malgré toutes ces économies, aucun des services n'approcherait cependant de l'autosuffisance.

La plupart des services de VIA Rail supprimés en 1990 avaient un taux de recouvrement des coûts particulièrement bas. Les lignes figurant à la colonne des services régionaux maritimes du tableau 12-3 ont été fermées. Même en prévoyant une amélioration raisonnable des coûts comme des recettes, elles resteraient lourdement déficitaires.

Tableau 12-3

SERVICES DE VIA RAIL — COÛTS AJUSTÉS SELON LES AMÉLIORATIONS PRÉVUES, 1990^a

	Tor-Ott- Mtl	SO	TO	IE	Liaison régionale maritime
Voyageurs annuels (milliers)	2 004	1 326	202	297	275
Longueur moyenne de trajet (km)	351	183	1 430	716	229
Coefficient d'occupation (pourcentage)	70	47	79	64	36
Km-voyageurs/km-trains	191	122	158	183	43
Revenu (millions \$)	76	31	31	19	5
Revenu par km-voyageur (¢)	11	13	11	9	8
Coûts d'exploitation (millions \$)	83	44	63	45	14
Service à la clientèle (millions \$)	31	18	12	10	4
Administration (millions \$)	13	7	8	6	2
Dépenses d'équipement (millions \$)	20	15	20	20	5
Coûts totaux (millions \$)	146	84	103	81	25
Déficit (millions \$)	70	54	72	62	20
Recouvrement des coûts (en pourcentage)	52	36	30	24	20
Subventions (en pourcentage)	48	64	70	76	80
Déficit par voyageur (\$)	35	40	356	209	73
Déficit par km-voyageur (¢)	10	22	25	29	32

Source : Estimations de la Commission royale à partir des données fournies par VIA Rail.

- a. Lorsqu'elles étaient disponibles, les données de 1990 ont été ajustées selon les améliorations de coûts, de fréquentation et de recettes posées en hypothèse (voir texte). La colonne «Liaison régionale maritime» est basée sur des données sur les services régionaux de VIA Rail (avant coupures) en 1989 en procédant aux mêmes ajustements. Les totaux divergent parfois, les chiffres ayant été arrondis.

Les services de VIA en régions isolées souffrent d'une baisse de la fréquentation et d'une augmentation des coûts. Le gouvernement fédéral passe contrat avec VIA pour l'exploitation de huit services obligatoires, qui desservent des localités isolées qui n'ont pas accès à des routes toutes saisons. Un neuvième est assuré par le train Vancouver-Toronto. Le tableau 12-4 montre la fréquentation de ces lignes : la demande va diminuant, alors que les coûts augmentent. Le tableau 12-5 donne le coût estimatif pour les contribuables de ces services obligatoires de VIA Rail.

Tableau 12-4

FRÉQUENTATION ANNUELLE DES LIAISONS OBLIGATOIRES, 1985-1990^a

	Année					
	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Prince Rupert-Jasper	23 334	29 712	26 817	26 665	27 171	16 766
Winnipeg-Churchill	57 493	50 334	52 009	48 847	44 298	30 446
The Pas-Lynn Lake	11 616	9 156	8 660	8 871	7 679	8 603
Wabowden-Churchill	1 631	1 041	952	797	399	210
Winnipeg-Capreol	71 643	65 057	54 616	54 101	48 479	^b
White River-Sudbury	8 598	10 423	9 590	10 195	9 805	4 715
Cochrane-Senneterre	6 815	5 997	5 329	5 043	4 293	1 591
Senneterre-Montréal	54 615	50 798	42 979	43 197	38 131	21 759
Jonquière-Montréal	37 295	34 416	31 350	31 400	27 248	11 937

Source : Données fournies par Transports Canada

- a. Comprend le trafic sur les tronçons de lignes non situés en région isolée.
- b. Desserte de la région isolée assurée par le train Vancouver-Toronto depuis 1990.

La possibilité est mince d'améliorer le taux de recouvrement des coûts au moyen d'un accroissement des recettes. Même la multiplication par deux ou trois des tarifs n'aurait guère d'effet sur le déficit. Pour que les subventions diminuent, il faudrait pouvoir réduire considérablement le coût de la prestation des services obligatoires. VIA Rail pourrait y parvenir si elle se contentait de desservir les régions véritablement isolées. Nous ne pensons pas qu'il soit rationnel de subventionner massivement des centaines de kilomètres de lignes ferroviaires de voyageurs dans des régions où il existe des routes et des services d'autocar parallèles et, parfois, des dessertes aériennes.

Tableau 12-5

Taux de recouvrement des coûts des liaisons obligatoires, 1990

	Subvention totale (en milliers \$)	Recouvrement des coûts (%)	Subvention par km- voyageur (\$)
Prince Rupert-Jasper	12 688	7	1,24
Winnipeg-Churchill	19 409	8	1,24
The Pas-Lynn Lake	1 267	10	0,78
Wabowden-Churchill	59	8	1,26
Winnipeg-Capreol	Desservie par le Transcontinental ouest		
White River-Sudbury	3 082	3	3,45
Cochrane-Senneterre	1 927	2	11,00
Senneterre-Montréal	9 799	6	1,70
Jonquière-Montréal	5 587	5	1,92
Total en excluant Winnipeg-Capreol	53 818	7	1.44

Source : Estimations de la Commission royale sur la base des données de Transports Canada.

COMPARAISONS ENTRE VIA RAIL ET AMTRAK

Les systèmes ferroviaires de voyageurs de la plupart des pays étrangers n'offrent pas, dans l'ensemble, une base de comparaison utile. En effet, en Europe de l'Ouest, le train sert principalement au transport des voyageurs, le fret n'étant qu'une activité secondaire. C'est l'inverse au Canada. La géographie européenne, avec ses grandes agglomérations proches les unes des autres, avantage le train par rapport à l'avion.

Amtrak, en revanche, s'inscrit dans un cadre géographique et culturel plus proche de celui du Canada. D'importantes distances séparent les villes américaines et la plupart des Américains préfèrent la voiture et l'avion au chemin de fer.

Amtrak a connu une amélioration régulière de son taux de recouvrement des coûts. Le tableau 12-6 montre l'allègement des déficits et des subventions de la Société depuis 1983. Ses représentants affirment

que les déficits d'exploitation disparaîtront d'ici la fin du siècle mais que les pouvoirs publics devront continuer à subventionner l'équipement.

Tableau 12-6

AMTRAK : RÉSULTATS FINANCIERS ET D'EXPLOITATION, 1983-1989

	Année						
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Voyageurs (millions)	18,9	19,5	20,8	20,3	20,4	21,5	21,4
Km-voyageurs (millions)	6 807	7 127	7 768	8 071	8 406	9 142	9 433
Déficit d'exploitation par km-voyageur (¢)	12	13	10	09	08	07	07
Subvention totale (millions \$)	977	980	935	776	774	644	619
Subvention (pourcentage) ^a	60	57	54	48	45	37	33

Source : Calculs de la Commission royale sur la base de chiffres tirés des rapports annuels d'Amtrak.

a. Apport de fonds publics en tant que pourcentage des dépenses totales.

Pourquoi Amtrak a-t-elle de meilleurs résultats que VIA Rail? Nous avons isolé un certain nombre de raisons qui expliquent pourquoi Amtrak est moins déficitaire et connaît un meilleur recouvrement des coûts. Pour commencer :

- Amtrak possède un matériel roulant moderne et efficient.
- L'organisation du travail chez Amtrak autorise une meilleure productivité de la main-d'oeuvre que chez VIA.
- Amtrak paie moins cher que VIA le droit de circuler sur les voies des compagnies de fret, encore que la différence ne représente que 1 à 2 pour cent de l'écart entre les coûts totaux.
- Dès le début, VIA Rail a joui d'une moins grande marge de manoeuvre en raison de l'absence d'un mandat légal. Contrairement à Amtrak, VIA a dû reprendre toutes les lignes antérieures, alors que les lignes américaines les moins viables ont été fermées avant la création d'Amtrak.

- En 1989, Amtrak a encaissé 400 millions de dollars de recettes générales provenant de services non interurbains tels que les lignes de banlieue, des services d'entretien d'équipement, de redevances payées par les compagnies de fret pour l'utilisation de ses voies dans le corridor nord-est des États-Unis et du transport de courrier.

Mais ces facteurs n'expliquent pas toutes les différences entre les résultats de VIA Rail et ceux d'Amtrak. La nature des liaisons offertes par chaque société intervient également.

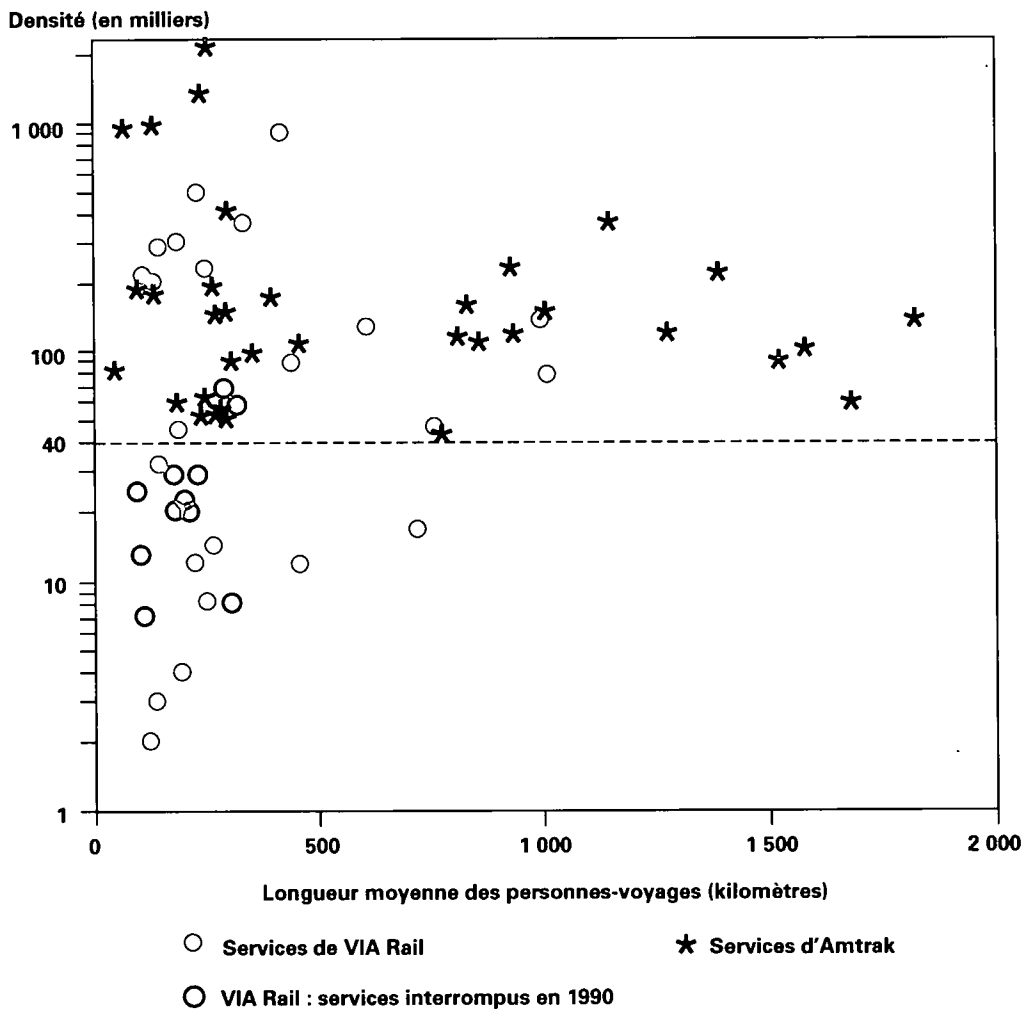
VIA Rail offre plus de services proportionnellement à la taille de la population. Avant de les comparer individuellement, notons que, même après les coupures de 1990, VIA Rail assure toujours environ 30 pour cent de kilomètres-voyageurs per capita de plus qu'Amtrak. La longueur per capita de son réseau est aussi trois fois supérieure. Ainsi, le nombre moyen d'usagers de VIA par kilomètre de réseau est inférieur à celui d'Amtrak et VIA compte beaucoup plus de lignes très faiblement fréquentées. Amtrak n'a pas de desserte enregistrant moins de 40 000 voyageurs par kilomètre-ligne, alors que VIA, même après les coupures de 1990, en compte plusieurs (Figure 12-1).

La figure 12-2 montre le taux de recouvrement des coûts d'exploitation de lignes choisies d'Amtrak et de VIA. Pour égaliser les bases de comparaison, nous avons exclu le service Metroliner d'Amtrak entre New York et Washington (D.C.) où le passager moyen parcourt moins de 100 kilomètres, ainsi que les services avec wagons-lits. Comme le montre la figure 12-2, les services à plus faible densité de VIA, dont certains ont été supprimés en 1990, présentent un très faible recouvrement des coûts, et peu de services sont rentables.

Le recouvrement des coûts de VIA Rail serait meilleur si elle fermait davantage de lignes peu fréquentées, améliorerait le service et augmentait ses tarifs sur les lignes fortement fréquentées. Amtrak a adopté cette stratégie dès le départ.

Figure 12-1

SERVICES D'AMTRAK ET DE VIA RAIL : DENSITÉ ET LONGUEUR, 1989



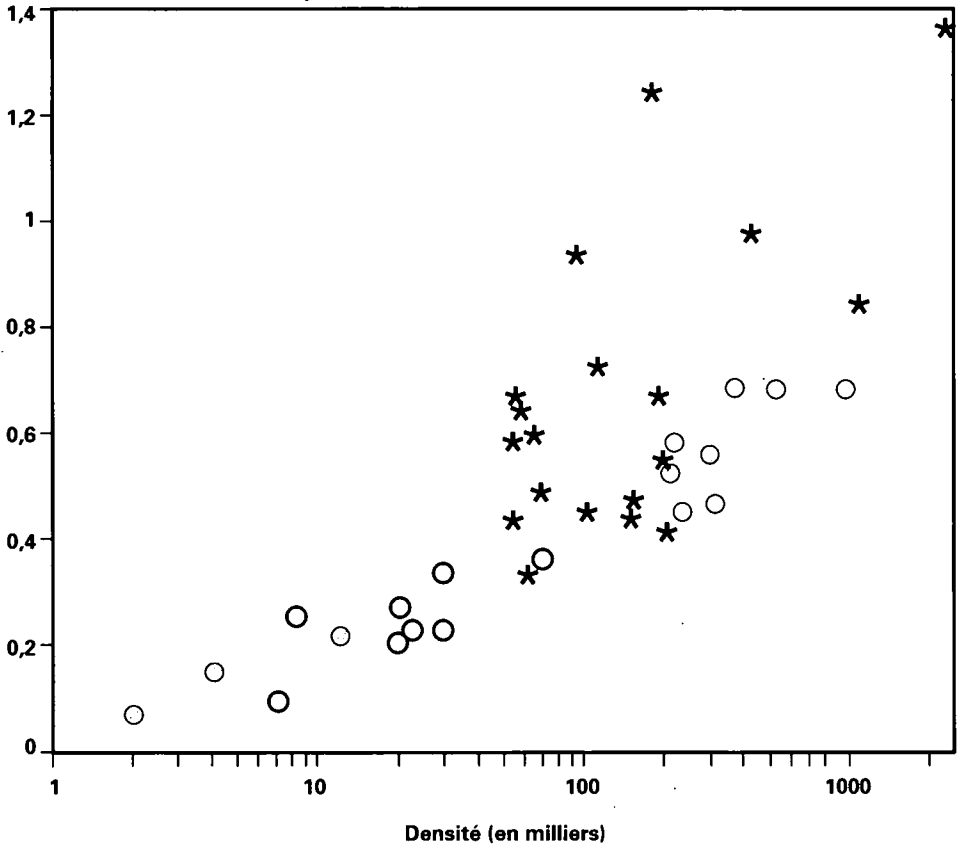
Sources : Données fournies par les transporteurs et calculs de la Commission royale.

Nota : Densité = kilomètre-voyageur par kilomètre-trajet.

Figure 12-2

AMTRAK ET VIA RAIL: RECOUVREMENT DES COÛTS D'EXPLOITATION, 1989, SERVICES SUR DISTANCES MOYENNES SANS WAGON-LIT

Recouvrement des coûts d'exploitation



○ Services de VIA Rail

* Services d'Amtrak

○ VIA Rail : services interrompus en 1990

Sources : Données provenant des transporteurs et calculs de la Commission royale.

Nota : Densité = kilomètre-voyageur par kilomètre-trajet.

Certains services d'Amtrak sont de densité et de longueur similaires à certains services de VIA sur l'axe Windsor-Québec. Dans certains cas, les taux de recouvrement des coûts sont également similaires; dans d'autres, ceux d'Amtrak sont meilleurs pour diverses raisons.

**Exemples de lignes comparables de VIA Rail
et d'amtrak et leur taux de recouvrement
des coûts d'exploitation**

1) VIA Rail : London-Toronto	53 %
Amtrak : Milwaukee-Chicago	55 %
Harrisburg-Philadelphie	41 %

Cette similitude des taux de recouvrement montre que, sur certains types de lignes, VIA Rail est capable d'égaliser les résultats d'Amtrak.

2) VIA Rail : Montréal-Québec	46 %
Amtrak : Oakland-Bakersfield	67 %

Dans ce cas, la ligne Oakland-Bakersfield bénéficie d'une contribution substantielle aux dépenses d'immobilisation de la part de l'État de Californie.

3) VIA Rail : Toronto-Ottawa	69 %
Amtrak : Niagara Falls-New York	98 %

Le taux de recouvrement élevé d'Amtrak sur la ligne Niagara Falls-New York est attribuable en partie aux turbo-trains à haute performance dont le coût d'investissement n'est pas compris dans les chiffres d'Amtrak.

Contrairement à Amtrak, VIA Rail n'a pas été créée par une loi spécifique. La Société est responsable devant le Ministre des Transports de la prestation de services spécifiques en contrepartie de versements spécifiques, le tout étant régi par un contrat annuel confidentiel. Transports Canada négocie les conditions du contrat et contrôle les résultats. L'aval du Ministre est requis pour chaque déviation par rapport aux clauses contractuelles. L'Office national des transports a le pouvoir de réglementer certains aspects des tarifs de VIA et le gouvernement fédéral approuve les budgets d'exploitation et d'investissement de la Société.

Amtrak, au contraire, a été créée par une Loi du Congrès et dépend, pour son déficit d'exploitation et ses crédits d'équipement, de lois d'affectation budgétaire elles aussi adoptées par le Congrès. Amtrak doit répondre à ce dernier de ses résultats financiers, ainsi qu'à ses membres individuels pour ce qui est de ses activités d'intérêt local. Elle n'est responsable devant la Federal Railroad Administration que des questions de sécurité.

Les résultats financiers supérieurs d'Amtrak s'expliquent partiellement par les différences entre les marchés américain et canadien, les méthodes comptables et les formules de paiement de l'accès aux voies différentes, ainsi que par le renouvellement plus fréquent du matériel roulant (aux frais du contribuable) et la possession d'actifs qui dégagent des recettes de sources autres que le transport interurbain de voyageurs.

Des représentants de VIA Rail, et d'autres qui s'inquiètent de son avenir, nous ont dit que la Société est entravée par l'absence d'un mandat clair et du pouvoir de gérer ses propres affaires. Bien que, à notre sens, les mauvais résultats financiers du système ferroviaire voyageurs canadien soient dus essentiellement à des facteurs sur lesquels la direction de la Société, quelle qu'elle soit, ne peut avoir aucune prise, nous convenons que l'intervention du gouvernement fédéral dans les décisions d'investissement et d'exploitation a empiré une situation financière déjà bien assez difficile.

L'AVENIR DE VIA RAIL

Il serait possible de réduire les coûts d'exploitation de VIA Rail en investissant dans de nouveaux équipements. Le Groupe de travail du Ministre des Transports (1985)² a déclaré que de nouveaux équipements et une modernisation sont nécessaires si l'on veut que VIA Rail offre un service efficace et maîtrise ses déficits. La Société reconstruit actuellement des wagons datant de 1955, à un coût de plus de 1 million de dollars pièce, tout en réalisant un programme d'amélioration de ses voies, ses ateliers d'entretien et ses gares.



Nous reconnaissons que la rénovation ou le remplacement des équipements permettrait de réduire les coûts d'exploitation et d'améliorer la fréquentation de VIA. Toutefois, il faut d'autres justifications à l'investissement dans de nouveaux matériels que le transfert des déficits du compte d'exploitation au compte des immobilisations. Le gouvernement doit décider s'il veut que VIA Rail continue à offrir ses services actuels, ou même soit maintenue en tant qu'entité, avant de se lancer dans de nouveaux investissements à long terme.

Les services ferroviaires voyageurs lourdement subventionnés nuisent à la compétitivité des autres modes. Il serait contraire aux principes de l'égalité de traitement et de la concurrence équitable qui président à nos recommandations qu'un service ferroviaire subventionné continue à concurrencer des modes non subventionnés entièrement livrés aux forces du marché. La présence subventionnée de VIA Rail lui donne un avantage inéquitable sur les transporteurs aériens et routiers. La concurrence sur les prix est particulièrement vive dans la région située entre Windsor et Québec où l'autocar, l'avion et le rail offrent souvent des services parallèles.

Nous craignons également que des services ferroviaires sous-tarifés ne soient surutilisés par rapport à d'autres biens et services disponibles dans tous les secteurs de l'économie, mais particulièrement par rapport à d'autres modes de transport des voyageurs. Bien que les effets ne soient sans doute pas très sensibles dans le cas de VIA Rail, la sous-tarification artificielle du transport conduit généralement à des décisions inefficaces quant aux déplacements et au choix par les Canadiens de leurs lieux de résidence, de travail et de vacances.

La tarification sur la base du recouvrement intégral des coûts nécessiterait une majoration importante des prix des billets. Le prix du billet aller simple entre Toronto et Montréal atteindrait en moyenne 120 \$, soit le double de la moyenne actuelle. Sur d'autres lignes et services de VIA Rail, les hausses de tarif seraient encore plus importantes. Le prix moyen d'un trajet moyen (court) dans le sud-ouest

de l'Ontario passerait de 25 \$ à 65 \$. À ce niveau, la demande de services ferroviaires diminuerait en toute probabilité, imposant des tarifs encore plus élevés pour parvenir à la rentabilité.

En revanche, si les prix de tous les moyens de transport englobaient une redevance couvrant la dégradation de l'environnement qu'ils occasionnent, la situation relative du train serait légèrement meilleure sur quelques lignes. Certains de ses partisans nous ont dit que les tarifs ferroviaires pourraient devenir intéressants si tous les modes devaient payer les dégâts causés à l'environnement. Pour ce qui est de la pollution atmosphérique et des émissions de gaz carbonique (CO₂), le rail n'est pas toujours mieux placé que les modes concurrents³. Ainsi, les trains transcontinentaux, avec leurs wagons-lits et wagons-restaurants, consomment davantage de carburant par kilomètre-voyageur et dégagent davantage de CO₂ et d'autres polluants que les avions ou voitures (Chapitre 7).

Le train est généralement moins polluant que l'avion ou la voiture, lorsque des trains en nombre suffisant, avec un matériel roulant moderne, circulent à de bons taux d'occupation sur des distances moyennes — par exemple, la liaison Toronto—Ottawa—Montréal. Mais même dans ces conditions, le train n'est pas moins polluant que l'autocar. Comparé à tous les services ferroviaires que nous avons examinés, l'autocar occasionne, pour toutes les catégories d'émissions, un coût environnemental moindre par kilomètre-voyageur.

Bien que le rail n'ait pas suivi le rythme des réductions d'émission réalisées par les voitures, les autocars ou les avions, nous reconnaissons que des changements technologiques pourraient le rendre moins polluant. Le potentiel des trains conventionnels est limité à court terme, mais des moteurs diesels améliorés ou la traction électrique permettraient de réduire les émissions (selon la source de l'énergie électrique).

Les dépenses nécessaires pour la fermeture de VIA Rail coûteraient aux contribuables environ 300 millions de dollars, soit moins que la subvention annuelle. En tant que Société, VIA Rail possède des obligations et des engagements contractuels à long terme, mais aussi des éléments d'actif qui pourraient être vendus. Plus particulièrement, les conventions collectives des cheminots négociées vers la fin des années 1980 assurent des garanties de revenu à long terme à nombre d'employés. Ces conventions, semblables à celles conclues par CN et CP, signifient que, après huit années d'ancienneté, de nombreux employés ont leur salaire garanti jusqu'à l'âge de la retraite, qu'ils travaillent ou non, pourvu qu'ils restent à la disposition de l'employeur. Ces obligations contractuelles ont une valeur actualisée approximative de 350 millions de dollars.

Les autres coûts d'une liquidation en règle de VIA Rail porteraient sur les baux et contrats d'approvisionnement, les obligations non financées du régime de retraite, les pertes de recettes au cours des derniers mois d'exploitation des trains, les paiements pour dégâts environnementaux et autres frais habituels de liquidation. Ces coûts seraient contrebalancés par un montant approximatif de 250 millions de dollars provenant de la vente des actifs utilisés par VIA pour son exploitation — wagons, locomotives, voies, gares, ateliers d'entretien et terrains.

RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE TRANSPORT FERROVIAIRE DES VOYAGEURS

La question de l'avenir du service ferroviaire voyageurs, et particulièrement de VIA Rail, a été l'une des plus difficiles — sinon la plus difficile — qui se soit posée à nous. Par le passé, le Canada pouvait s'enorgueillir d'un système ferroviaire voyageurs d'envergure nationale, qui a joué un rôle de premier plan dans l'édification du pays et s'est montré essentiel dans les périodes critiques de son histoire. Pourtant, l'évolution de la demande globale de transports



de voyageurs au cours des 40 dernières années (Figure 2-5) a placé le rail en situation précaire. Aucune des lignes de VIA, au niveau de coûts et de revenus actuels, ne couvre son coût de fonctionnement, sans même parler des immobilisations. Néanmoins, un nombre important de Canadiens, d'un bout à l'autre du pays, se sentent concernés par l'avenir du train de voyageurs et nous ont exprimé leur désir de voir les trains continuer à circuler. Certains intervenants ont défendu avec force tant les lignes transcontinentales que les services régionaux. Mais il est peu probable que VIA Rail, telle qu'elle est actuellement structurée, puisse devenir autosuffisante sous le régime de nos principes et objectifs d'avenir pour le transport des voyageurs au Canada, même en tenant pleinement compte des coûts environnementaux de tous les modes de transport.

Nous pensons, cependant, qu'il peut y avoir un avenir pour le transport ferroviaire des voyageurs au Canada et qu'il faut lui donner la possibilité, dans de bonnes conditions, de faire ses preuves sur le même marché concurrentiel que tous les autres modes.

Nous avons envisagé de recommander un système d'appels d'offres selon lequel un certain nombre de fournisseurs de services pourraient soumissionner pour des subventions inférieures aux montants indiqués au tableau 12-3. Cela serait conforme à notre principe d'ouverture du marché à quiconque est «prêt, apte et disposé». Toutefois, on courrait alors le risque d'installer un système permanent de subvention, ou bien de voir VIA Rail démantelée et remplacée partiellement par un certain nombre d'entreprises encore plus fragiles. Nous préférons, pour toutes ces raisons, une politique de transition fondée sur le maintien de VIA Rail comme principal fournisseur du transport ferroviaire interurbain de voyageurs.

En conséquence, nous recommandons :

12.1 Que le gouvernement fédéral promulgue une loi donnant à VIA Rail un mandat de telle nature que la Société puisse fonctionner sur une base commerciale, et que cette loi établisse :

- a) une disposition de temporisation de la subvention générale, laissant à la Société dix années pour parvenir au seuil de rentabilité, après quoi elle sera retirée;**
- b) un barème dégressif, étalé sur dix ans et aboutissant à zéro, pour les subventions d'exploitation consenties à VIA Rail;**
- c) un budget d'équipement étalé sur dix ans permettant à VIA Rail d'effectuer les investissements offrant une probabilité de rentabilité future raisonnable;**
- d) une liberté de décision suffisante pour la direction de VIA Rail afin qu'elle puisse tirer pleinement parti des avantages du mode ferroviaire, notamment en ce qui concerne l'investissement, le choix des lignes, les niveaux de service et les prix, sous réserve des règles de concurrence qui prohibent les prix d'éviction;**
- e) la faculté pour VIA Rail d'emprunter sur le marché des capitaux, mais sans garantie de l'État, une fois que le gouvernement sera convaincu que la Société peut devenir viable; et**
- f) l'obligation pour VIA Rail de chiffrer tous ses engagements à long terme, y compris les frais de liquidation et de les financer sur son budget de subvention décennal.**

L'Office national des transports serait chargé de contrôler l'exécution de ce mandat. VIA Rail serait, bien entendu, soumise aux règles générales qui prohibent les comportements anticoncurrentiels. Il importerait que la politique de concurrence empêche les services ferroviaires subventionnés de recourir à des prix déloyaux pour évincer les services routiers et aériens au cours de la période de transition.

VIA Rail pourrait notifier au gouvernement fédéral son intention d'abandonner une ligne avant la fin de la période de transition. Dans ce cas, la subvention devrait être réduite en conséquence. La direction de VIA Rail déciderait de maintenir ou non un train transcontinental, la fréquence de ces trains et le parcours qu'ils emprunteraient. D'autres aspects, tels que le type de service (luxé, touristique, saisonnier ou toutes saisons), serait décidé de la même manière.

Si un gouvernement estimait qu'un parcours différent devrait être desservi, ou avec une fréquence plus grande, il lui incomberait de le faire savoir publiquement et de passer contrat avec VIA Rail pour ce service et de payer pour ce service à même les recettes fiscales générales.

Nous escomptons que, sur les lignes qu'elle vise à rentabiliser, VIA Rail prenne les grands moyens pour améliorer le service; au nombre de ces moyens pourraient figurer un système de réservation avec choix de sièges, des gares mieux accessibles aux voyageurs handicapés et âgés, des trains plus rapides et des services de bord propres à attirer les voyageurs d'affaires.

Les provinces et régions pourraient choisir d'exploiter des lignes régionales ou locales, ou fournir des fonds supplémentaires (à VIA Rail ou à un autre transporteur ferroviaire) pour réaliser des objectifs locaux, tels que la réduction de la congestion des routes et un développement urbain plus harmonieux.

En conséquence, nous recommandons :

12.2 Que VIA Rail soit libre d'offrir d'autres services, sur une base concurrentielle, y compris des liaisons de banlieue et le transport du courrier.

12.3 Que VIA Rail soit tenue de déposer auprès du gouvernement fédéral et de publier des plans d'exploitation et des rapports financiers annuels détaillés montrant les coûts et recettes des lignes individuelles.

12.4 Que, au bout de dix ans, toutes les lignes cessent d'être subventionnées et soient ouvertes à tout nouvel entrant prêt, apte et disposé.

LES SERVICES EN RÉGIONS ISOLÉES

Comme nous l'avons signalé précédemment, la plus grande partie des 6 700 kilomètres obligatoirement desservis par train ne sont pas vraiment situés en régions isolées. Nombre des trajets sont parallèles à des routes et desservis par autocar et avion, particulièrement entre les localités les plus importantes. Étant donné que les voyageurs ont le choix entre plusieurs modes, la fréquentation du rail sur ces lignes est en recul. Ces services ont un faible taux de recouvrement des coûts, aucun ne dépassant 10 pour cent (Tableau 12-5).

Tous les services en régions isolées devraient se limiter à transporter les passagers jusqu'au point de correspondance commode le plus proche avec un moyen de transport commercial. Sauf de rares exceptions, une ligne en région strictement isolée ne serait pas physiquement reliée au réseau de VIA Rail. Elle pourrait se passer des systèmes de commercialisation, de réservation et de service à la clientèle de VIA Rail et pourrait être desservie par un transporteur autre que VIA Rail. Un exemple d'une telle solution de remplacement est donné au chapitre 18.

Les trains mixtes (trains de marchandises comprenant un wagon de voyageurs, ou même un wagon combinant voyageurs et fret local) pourrait être la façon la moins onéreuse d'assurer le service voyageurs dans certaines régions isolées. C'est déjà le cas sur la liaison hebdomadaire Wabowden-Churchill et de certains trains entre Le Pas et Lynn Lake. Traditionnellement, les compagnies de fret qui exploitent ces trains n'englobent pas dans leurs tarifs-voyageurs les frais d'équipage, de locomotive et d'accès aux voies, ne faisant payer que le carburant et l'entretien des wagons de voyageurs.

Bien que les trains mixtes puissent constituer une solution de remplacement peu coûteuse du service voyageurs exclusif, ils ne sont pas sans poser quelques problèmes. Les liaisons voyageurs sont généralement à horaires fixes, alors que le transport des marchandises présente souvent des contraintes de temps et de parcours incompatibles. En outre, le service voyageurs suppose davantage d'arrêts que le service fret, ce qui entraîne des retards pour les expéditeurs. Dans les cas où un service de train mixte est indiqué, il pourrait être plus simple qu'il soit fourni par un transporteur de marchandises.

En conséquence, nous recommandons :

12.5 Que, lorsque les pouvoirs publics jugent opportun de subventionner la desserte voyageurs de localités isolées :

- a) le mode et le transporteur les plus efficaces soient retenus et, chaque fois que possible, un processus d'adjudication soit mis en oeuvre;**
- b) que toute desserte subventionnée en région isolée (quel que soit le mode) soit conçue de manière à ne transporter les voyageurs que jusqu'au point de correspondance commode le plus proche avec un service commercial non subventionné; et**
- c) que les subventions et leur justification soient soumises à l'examen du public.**

LES TRAINS À GRANDE VITESSE

Les pouvoirs publics et le secteur privé sont intéressés par l'idée de trains à grande vitesse sur l'axe Windsor-Québec. Elle a fait l'objet de maintes études de la part de transporteurs potentiels, de constructeurs de matériel roulant et de gouvernements, et a beaucoup retenu l'attention des médias. Les premières recherches sur la viabilité des trains à grande vitesse n'ont pas donné de résultats concluants, si bien que les provinces de l'Ontario et du Québec, en collaboration avec le gouvernement fédéral, ont lancé une nouvelle série d'études. Ces études portent sur la mise au point, la construction et l'exploitation d'une ligne de trains à grande vitesse dans l'axe Windsor-Québec, et plus particulièrement sur :

- la viabilité commerciale;
- les technologies spécifiques;

- les parcours, arrêts et correspondances avec d'autres services de transport;
- les rôles respectifs du secteur privé et des pouvoirs publics; et
- les avantages industriels.

Nous n'avons ni les connaissances, ni le temps, ni le budget pour reproduire ces travaux en parallèle et nous ne pouvons donc nous prononcer sur les technologies disponibles, les coûts estimatifs, la fréquentation ou les revenus prévisionnels de ces systèmes. En revanche, il nous incombe — et nous avons les moyens — d'étudier les trains à grande vitesse dans la perspective de la planification et de la politique du transport à long terme.

Il existe sur le marché quantité de technologies de train à grande vitesse, et d'autres surgiront à l'avenir. Outre les TGV suédois, japonais, français et allemand qui emploient la technologie acier sur acier, les Allemands et les Japonais travaillent sur des systèmes à lévitation magnétique (maglev).

Les trains à grande vitesse sont caractérisés par des coûts fixes élevés et des coûts variables bas. Ils ont donc besoin d'une forte fréquentation pour ne pas être lourdement déficitaires. Les trains français et japonais qui sont une réussite commerciale jouissent de niveaux de fréquentation importants permettant de pratiquer des prix modérés et d'offrir divers tarifs réduits. Ces derniers stimulent la demande de voyages, ce qui permet une plus grande fréquence des trains, très commode pour les voyageurs. Ce cycle a engendré des taux de croissance de fréquentation supérieurs à 10 pour cent. La grande question est de savoir si l'on peut espérer des nombres d'utilisateurs suffisants, sur l'un quelconque des axes canadiens, pour couvrir le coût d'un système de train à grande vitesse.

Ces corridors sont déjà desservis par la voie aérienne et la route, et un train à grande vitesse, s'il était subventionné, jouirait d'avantages inévitables sur ces services privés et serait un facteur d'inefficacité

dans le système de transport. En outre, nos recommandations concernant VIA Rail, une fois exécutées, une partie de ses services sur l'axe Windsor-Québec pourrait devenir commercialement viable. Nous pensons qu'un système de train à grande vitesse devrait être traité d'une manière conforme à nos principes. Autrement dit, comme tout autre projet de transport, il devrait être payé par les usagers et non par les contribuables. En particulier, comme nous l'avons déjà dit dans notre rapport intérimaire :

Du point de vue d'un système de transport intégré, il est important que les nouvelles études tiennent compte des avantages secondaires comme l'allégement de la congestion et la réduction des accidents. Dans la mesure où un système intégré comporte des coûts et des avantages communs, il est également important d'attribuer à chaque mode ses coûts exacts. Par exemple, certains des coûts de construction des viaducs et des ponts devraient être attribués aux routes dans la mesure où les usagers de la route profitent également de la disponibilité de cette infrastructure et compte tenu du fait que les coûts conjoints des intersections ne peuvent être affectés à l'un des modes que si l'autre mode partageant l'usage de ces intersections a reçu le «droit de passage».

En conséquence, nous **recommandons** :

12.6 Que les pouvoirs publics investissent dans l'infrastructure ferroviaire à grande vitesse uniquement si les avantages à l'échelle du système de transport l'emportent sur les coûts et si les contribuables n'ont pas à payer de subvention d'immobilisation.

12.7 Que les avantages et les coûts de tout projet de train à grande vitesse dans lequel les pouvoirs publics investiraient ou qu'ils subventionneraient soient rendus publics et que le public soit consulté sur les conséquences de la décision gouvernementale.

12.8 Que le gouvernement fédéral fixe le régime réglementaire qui serait applicable à tout système de train à grande vitesse, y compris la réglementation sécuritaire et environnementale.

Nous avons examiné dans ce chapitre la manière dont nos principes peuvent être appliqués pour améliorer le secteur du transport ferroviaire, lequel est actuellement lourdement subventionné.

RENOIS

1. Certains des documents de VIA Rail ne donnent que les chiffres globaux pour toutes les activités entre Windsor et Québec.
2. Un Groupe de travail sur les services ferroviaires voyageurs (H.M. Horner, R. Fortin et N. Vincent) a été nommé en novembre 1984 et chargé de faire rapport en mai 1985. Sa mission était de dresser un nouveau plan national de transport ferroviaire des voyageurs.
3. Cette analyse repose sur la technologie actuelle de VIA Rail. Nous traitons ailleurs des avantages possibles d'autres options, telles que les trains électriques à grande vitesse.

CHAPITRE 13

L'APPLICATION DES PRINCIPES AU TRANSPORT PAR AUTOCAR

INTRODUCTION

Lors de notre examen du secteur du transport par autocar, nous avons posé les questions suivantes :

- Quel est le rôle de l'autocar dans la fourniture aux Canadiens de services de transport économiques?
- Ce rôle serait-il rempli de façon plus efficiente si le secteur était davantage ouvert aux nouveaux entrants?
- Le secteur du transport par autocar demeurerait-il viable et concurrentiel si la réglementation économique était considérablement assouplie?
- Un secteur du transport par autocar moins réglementé continuerait-il de desservir les localités rurales du Canada?

LE TRANSPORT PAR AUTOCAR AU CANADA

LES MARCHÉS

La plupart des usagers de l'autocar recourent à ce mode car il est le moyen de transport interurbain le plus abordable, surtout pour ceux et celles qui ne possèdent pas de voiture ou qui ne conduisent pas. Les personnes qui font le plus appel à l'autocar sont celles qui ont des moyens modestes, comme les étudiants et certaines personnes âgées. La plupart des déplacements en autocar s'inscrivent dans des voyages d'agrément ou de visites à des parents ou amis, même si l'on enregistre certains déplacements pour affaires sur les trajets plus courts.

Certaines compagnies d'autocar ont enregistré quelques bons résultats avec des services de luxe (fauteuils plus larges, services de vente de boissons et autres), vendus à des tarifs supérieurs à ceux pratiqués pour les services conventionnels. Dans l'ensemble, cependant, ces services améliorés n'ont pas réussi à attirer un nombre suffisant de clients pour être viables.

De nombreuses localités canadiennes sont desservies par l'autocar. Selon le *Official Canadian Bus Guide*, en 1991, le secteur du transport par autocar a assuré un service régulier vers 3 000 points situés dans toutes les provinces et tous les territoires (comparativement à 3 400 points en 1978)¹. La plupart des usagers de l'autocar y recourent pour de courts trajets. En 1991, la distance moyenne parcourue par les voyageurs d'autocar était inférieure à 200 kilomètres.

Le secteur des autocars est très diversifié, allant de grosses compagnies assurant un service multiprovincial à de petits transporteurs qui n'offrent que des services locaux. La Greyhound Lines of Canada Ltd., la plus grosse compagnie d'autocars au pays, compte 400 autocars qui sillonnent un vaste réseau routier qui s'étend de Vancouver au sud-ouest de l'Ontario jusque dans le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. La compagnie Dewdney Trails assure quant à elle un service trois fois par jour dans chaque sens entre Castlegar et Trail, en Colombie-Britannique, trajet qui dure trente minutes. Une compagnie encore plus petite, Atlin Coach Lines, fournit un service quotidien combiné de fret et de transport des voyageurs pour six à onze passagers entre Whitehorse, dans le Yukon, et Atlin, en Colombie-Britannique.

LE CADRE DE RÉGLEMENTATION

La réglementation économique des services réguliers d'autocar au Canada, et tout particulièrement la restriction de l'entrée sur le marché de sociétés qui feraient concurrence aux services existants, est toujours en vigueur aujourd'hui. Cela tranche avec la situation qui prévaut dans d'autres pays, qui ont ouvert le secteur des services

réguliers d'autocar à une plus grande concurrence (c'est le cas, notamment, du Royaume-Uni et des États-Unis), et avec l'assouplissement des règlements économiques visant le transport aérien et le fret au Canada. La réglementation applicable aux autocars relève des offices de transport provinciaux et territoriaux, qui régissent les transporteurs dont les activités se limitent à une seule province, ou à un seul territoire. D'autre part, le gouvernement fédéral a délégué à ces offices ses pouvoirs relatifs aux transporteurs dont les activités s'étendent au-delà de la province ou du territoire.

COÛTS ET REVENUS

De tous les types de transport des voyageurs, c'est celui par autocar qui se rapproche le plus de l'autofinancement. Comme nous l'avons souligné au chapitre 3, les exploitants d'autocars paient des taxes sur le carburant qui couvrent approximativement leurs coûts d'utilisation des routes, et le transport par autocar demeurerait le mode le moins coûteux si les voyageurs qui l'empruntaient en payaient les pleins coûts, y compris les droits correspondant aux dommages causés à l'environnement et les coûts de la sécurité et des accidents.

De nombreux transporteurs par autocar offrent également des services de messageries (lettres et petits colis). Dans les régions rurales, l'autocar est souvent le seul transporteur des petits colis qui dépassent la limite de poids acceptée par Postes Canada, et les compagnies de messageries recourent souvent aux autocars pour assurer la livraison des paquets. Ce service est une importante source de revenus pour les compagnies d'autocars dans les régions rurales et isolées, mais il l'est beaucoup moins pour les transporteurs de la région plus densément peuplée qui s'étend du sud de l'Ontario à l'ouest du Québec, et où une vaste gamme de services de messagerie et de livraison à domicile se font concurrence pour ce secteur d'activité.

Les contrats de nolisement sont encore une autre source de revenus pour les compagnies d'autocars. Dans les régions les plus peuplées du Canada, la plupart des petits transporteurs réguliers et un nombre

considérable des transporteurs de taille moyenne tirent le gros de leurs revenus d'activités de nolisement et, dans une moindre mesure, de contrats de ramassage scolaire. Pour Greyhound, Voyageur Colonial et d'autres gros transporteurs, les services de nolisement sont un moyen de mettre à profit la capacité d'autocars non utilisés.

TENDANCES

Le secteur des autocars est un intervenant important dans le transport intermodal des voyageurs. Les autocars assurent un lien public avec et entre d'autres modes de transport. Par exemple, des services d'autocar et de minibus rattachent entre eux, localités, gares ferroviaires et aérogares.

La part du marché des services réguliers d'autocar interurbains est en régression. Depuis les années 1950, la fréquentation des autocars recule alors que les déplacements interurbains totaux de voyageurs évoluent dans le sens inverse. L'autocar cède sans cesse du terrain à la voiture, pour les courts déplacements, et à l'avion, pour les longs voyages. L'autocar doit également concurrencer le service ferroviaire subventionné, surtout dans le triangle Toronto-Ottawa-Montréal et dans le sud de l'Ontario. Les services d'autocar ont réagi à cette baisse en réduisant la fréquence des services et les kilomètres-route, et en augmentant les tarifs.

Le secteur des autocars est hautement concentré et régionalisé. En 1987, les cinq plus gros transporteurs détenaient près de 90 pour cent de la valeur totale des avoirs du secteur, gagnaient 84 pour cent des revenus et transportaient 81 pour cent des passagers (comparativement à 66 pour cent en 1980).

Dans l'est du pays, la plupart des transporteurs font des «échanges» de passagers aux frontières provinciales, ou à proximité. Pour se rendre de Hamilton à Halifax, une personne doit recourir à cinq transporteurs différents, et changer d'autocar chaque fois. Seule la compagnie Greyhound offre un service véritablement multiprovincial, de Vancouver à Toronto.

Les autocars ne polluent pas autant l'environnement que les autres modes de transport public. Ils consomment moins de carburant par kilomètre-voyageur, donnant ainsi lieu à moins d'émissions de gaz carbonique. Les autocars à moteur diesel produisent des émanations sources de smog photochimique, mais il existe néanmoins un potentiel d'amélioration considérable.

CE QUE LES CANADIENS NOUS ONT DIT

LE PUBLIC

Lors de nos audiences publiques, les Canadiens n'ont eu que peu de choses à nous dire au sujet du transport par autocar. Dans le cadre de notre examen des préférences des citoyens, nous avons constaté qu'ils considèrent que les autocars laissent beaucoup à désirer sur le plan du confort général, des fauteuils et de la ventilation. Ils se plaignent également de l'état de certaines gares routières.

LES EXPLOITANTS

Les opinions les plus fermes sur les voyages en autocar que nous avons entendues sont venues de compagnies d'autocar et de leurs représentants, qui ont tenu à souligner deux aspects.

Premièrement, ils souffrent, disent-ils, de la concurrence déloyale exercée par VIA Rail (surtout dans le triangle Toronto-Ottawa-Montréal), étant donné que VIA Rail est très largement subventionnée par les contribuables. VIA Rail a consacré beaucoup d'énergie à la poursuite d'une plus grande part des marchés de trajets de courte distance mais à forte densité. Même si sa campagne soulignant son service supérieur, plus rapide et plus commode visait en partie l'avion, VIA Rail fait également concurrence aux services d'autocar au moyen de tarifs réduits spéciaux. Le secteur des autocars estime que le service ferroviaire voyageurs subventionné limite sa capacité d'offrir des services meilleurs et plus nombreux à ses clients. VIA Rail argue

quant à elle qu'elle paie pour l'infrastructure (gares et voies) qu'elle utilise, alors que les autocars ne paient pas pour l'utilisation qu'ils font des routes.

Deuxièmement, le secteur des autocars appuie l'actuelle réglementation, qui limite la concurrence et permet la réalisation de profits sur les routes à forte fréquentation, mais qui exige des transporteurs qu'ils maintiennent le service sur les routes non rentables à faible volume. Les transporteurs en autocar estiment que ce système, qui s'appuie sur le subventionnement croisé, est nécessaire, s'ils doivent continuer de desservir les petites localités.

LES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES : HIER ET AUJOURD'HUI

LA RÉGLEMENTATION

La réglementation du transport interurbain par autocar au Canada a été mise en place par les gouvernements provinciaux au début des années 1930, dans le but de stabiliser le secteur. En 1954, en réponse à une plainte déposée par une compagnie d'autocars, la Cour suprême du Canada a décidé que le gouvernement fédéral était responsable de chaque exploitant d'autocars et de camions dont les activités étaient extraprovinciales, c'est-à-dire s'étendaient au-delà des limites d'une seule province ou d'un seul territoire.

Le gouvernement fédéral n'ayant en place aucune loi, structure administrative ou compétence spéciale, le Parlement a adopté en 1954 la *Loi sur le transport par véhicule à moteur*. Cette loi déléguait la responsabilité fédérale en matière de réglementation économique du transport par véhicule à moteur, y compris par autocar, aux provinces.

La *Loi de 1987 sur les transports routiers* a amené une déréglementation considérable du camionnage, mais la réglementation visant les autocars est demeurée presque inchangée. Les offices de transport provinciaux sont chargés de délivrer des licences et de

Les autocars ne polluent pas autant l'environnement que les autres modes de transport public. Ils consomment moins de carburant par kilomètre-voyageur, donnant ainsi lieu à moins d'émissions de gaz carbonique. Les autocars à moteur diesel produisent des émanations sources de smog photochimique, mais il existe néanmoins un potentiel d'amélioration considérable.

CE QUE LES CANADIENS NOUS ONT DIT

LE PUBLIC

Lors de nos audiences publiques, les Canadiens n'ont eu que peu de choses à nous dire au sujet du transport par autocar. Dans le cadre de notre examen des préférences des citoyens, nous avons constaté qu'ils considèrent que les autocars laissent beaucoup à désirer sur le plan du confort général, des fauteuils et de la ventilation. Ils se plaignent également de l'état de certaines gares routières.

LES EXPLOITANTS

Les opinions les plus fermes sur les voyages en autocar que nous avons entendues sont venues de compagnies d'autocar et de leurs représentants, qui ont tenu à souligner deux aspects.

Premièrement, ils souffrent, disent-ils, de la concurrence déloyale exercée par VIA Rail (surtout dans le triangle Toronto-Ottawa-Montréal), étant donné que VIA Rail est très largement subventionnée par les contribuables. VIA Rail a consacré beaucoup d'énergie à la poursuite d'une plus grande part des marchés de trajets de courte distance mais à forte densité. Même si sa campagne soulignant son service supérieur, plus rapide et plus commode visait en partie l'avion, VIA Rail fait également concurrence aux services d'autocar au moyen de tarifs réduits spéciaux. Le secteur des autocars estime que le service ferroviaire voyageurs subventionné limite sa capacité d'offrir des services meilleurs et plus nombreux à ses clients. VIA Rail argue

quant à elle qu'elle paie pour l'infrastructure (gares et voies) qu'elle utilise, alors que les autocars ne paient pas pour l'utilisation qu'ils font des routes.

Deuxièmement, le secteur des autocars appuie l'actuelle réglementation, qui limite la concurrence et permet la réalisation de profits sur les routes à forte fréquentation, mais qui exige des transporteurs qu'ils maintiennent le service sur les routes non rentables à faible volume. Les transporteurs en autocar estiment que ce système, qui s'appuie sur le subventionnement croisé, est nécessaire, s'ils doivent continuer de desservir les petites localités.

LES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES : HIER ET AUJOURD'HUI

LA RÉGLEMENTATION

La réglementation du transport interurbain par autocar au Canada a été mise en place par les gouvernements provinciaux au début des années 1930, dans le but de stabiliser le secteur. En 1954, en réponse à une plainte déposée par une compagnie d'autocars, la Cour suprême du Canada a décidé que le gouvernement fédéral était responsable de chaque exploitant d'autocars et de camions dont les activités étaient extraprovinciales, c'est-à-dire s'étendaient au-delà des limites d'une seule province ou d'un seul territoire.

Le gouvernement fédéral n'ayant en place aucune loi, structure administrative ou compétence spéciale, le Parlement a adopté en 1954 la *Loi sur le transport par véhicule à moteur*. Cette loi déléguait la responsabilité fédérale en matière de réglementation économique du transport par véhicule à moteur, y compris par autocar, aux provinces.

La *Loi de 1987 sur les transports routiers* a amené une déréglementation considérable du camionnage, mais la réglementation visant les autocars est demeurée presque inchangée. Les offices de transport provinciaux sont chargés de délivrer des licences et de

réglementer les tarifs et les péages pour les opérations extraprovinciales des services d'autocar «aux mêmes conditions et selon les mêmes modalités que s'il s'agissait de transport local par autocar»².

Même si tous les territoires et provinces réglementent les transporteurs par autocar, il y a des différences dans la façon de procéder. Huit des provinces n'accordent à une compagnie d'autocars l'autorisation d'exploiter un service interurbain régulier que si le demandeur est en mesure de fournir des preuves de commodité et de nécessité publiques. Une audience publique est tenue s'il y a des objections au service proposé. Le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard ont supprimé cette exigence en 1987, et recourent aujourd'hui au critère du renversement de la preuve : une demande n'est refusée que s'il est possible de prouver que l'acceptation de la demande nuirait à l'intérêt public. Dans chaque province et territoire, tout changement ou abandon de service nécessite l'approbation par l'organisme de tutelle provincial ou territorial.

Dans tous les territoires et provinces, les compagnies d'autocars doivent déposer leur barème de tarifs, et en obtenir l'approbation auprès de l'organisme de tutelle concerné. En Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba et à Terre-Neuve, seuls les niveaux de tarifs maximaux doivent être approuvés au préalable. Tous les territoires et toutes les provinces prévoient la tenue d'audiences publiques en cas d'objection à des augmentations de tarifs. Lors de la rédaction du présent rapport, les provinces maritimes discutaient entre elles de la possibilité d'établir un régime de réglementation commun pour les services d'autocar au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard. L'on s'attend à ce que tout éventuel régime commun soit aussi ouvert à la concurrence que l'est la réglementation déjà relativement libérale dont se sont dotés le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard.

L'exploitation de services de nolisement exige dans sept provinces l'obtention d'une licence distincte. Le critère du renversement du fardeau de la preuve s'applique à ces services en Alberta, au Nouveau-Brunswick et à l'Île-du-Prince-Édouard.

Un certain nombre de services d'autocars réguliers relie des centres américains et canadiens. Ces services sont réglementés par les provinces en vertu d'une délégation de pouvoir fédéral à l'égard des transporteurs extérieurs à la province. Ils sont également soumis aux règlements des États-Unis. La réglementation fédérale américaine qui s'applique aux services inter-États et internationaux, et les régimes de plusieurs États, contrôlent de façon moins rigide l'introduction de nouveaux services, les modifications aux services existants et les prix que la réglementation canadienne.

LA CONCURRENCE

La concurrence entre compagnies d'autocars sur les mêmes parcours est généralement découragée. Bien qu'il y ait quelques rares exceptions, le secteur du transport par autocar regroupe principalement des monopoles interurbains réglementés. Même lorsqu'il y a chevauchement de parcours, comme c'est le cas du service transcanadien de Greyhound et des services provinciaux de la Saskatchewan Transportation Company, les compagnies concernées ne se font généralement pas concurrence pour les mêmes passagers.

LES EFFETS DE LA RÉGLEMENTATION

LES SUBVENTIONS CROISÉES

Les subventions croisées aident au maintien du service sur les routes à faible volume. La réglementation des tarifs et des routes permet aux transporteurs de réaliser d'importants profits sur les routes très fréquentées, en échange d'un engagement explicite ou implicite à assurer le service, parfois même à perte, sur d'autres itinéraires. Notre analyse, qui s'appuie sur les coûts et revenus moyens enregistrés pour différents types d'itinéraires, a fait ressortir ce qui suit :

- Les itinéraires express les plus lucratifs pourraient enregistrer un profit égal à la moitié des coûts intégralement alloués moyens, y compris le rendement sur l'investissement.

- Les services mixtes (lorsque des passagers sont transportés d'une ville à une autre, mais avec des arrêts dans de petites localités le long du chemin) et les services sur de longues distances sont en général rentables.
- Certains itinéraires locaux qui sont le parallèle du service express entre centres urbains importants récupèrent moins de 25 pour cent de leur coûts.

AUTRES EFFETS

La réglementation comporte certains inconvénients. L'analyse que nous avons effectuée laisse entendre que les coûts moyens du transport interurbain par autocar sont supérieurs à ce qu'ils seraient dans un marché plus ouvert, en partie à cause d'une efficacité moindre. Comme nous l'avons déjà vu, le secteur des autocars voit sa part de marché rétrécir, et est hautement concentré et régionalisé. Une politique qui offre une plus grande marge de manoeuvre et qui encourage davantage l'esprit d'entreprise permettrait d'améliorer le service d'autocars là où celui-ci aurait le plus grand potentiel.

POUR UN SERVICE DE TRANSPORT PAR AUTOCAR CONCURRENTIEL

L'ouverture du secteur du transport par autocar à la concurrence résulterait-elle en un secteur plus sain, des tarifs plus bas et des services améliorés pour les voyageurs?

Les expériences américaine et britannique nous offrent des indications utiles. Les États-Unis et le Royaume-Uni ont commencé à réglementer leur secteur du transport interurbain par autocar il y a plus de cinquante ans, en 1935 et en 1930, respectivement, pour les déréglementer un demi-siècle plus tard, en l'espace de vingt-deux mois.

L'EXPÉRIENCE AMÉRICAINE

En 1982, le Congrès américain a, dans une large mesure mais pas complètement, déréglementé les services de transport interurbain par autocar. Les gouvernements de certains États lui ont emboîté le pas.

Les principaux transporteurs ont connu des difficultés financières et ont dû se réorganiser. Le malaise économique général du secteur des autocars était manifeste avant 1982. Les réductions de coûts réalisées grâce au franchisage, à la renégociation d'ententes salariales, à la modification des conditions de travail et à la suppression de liaisons non rentables (rendue possible grâce à la réforme de la réglementation) n'ont pas suffi pour stopper la tendance à la baisse.

Un important événement qui a suivi la réforme de la réglementation aux États-Unis a été la fusion de Greyhound et de Trailways. Greyhound aux États-Unis (qui n'est pas rattachée à Greyhound au Canada) contrôle aujourd'hui 85 pour cent des revenus réalisés par les principales compagnies publiques de services d'autocar inter-États. Elle est le seul fournisseur de services de transport interurbains dans 9 000 des 9 500 marchés qu'elle dessert.

La fusion Greyhound-Trailways a débouché sur la mise en place de réseaux de services aux localités rurales qui fonctionnent un peu à la manière des réseaux en étoile des compagnies aériennes. De petits transporteurs affiliés à Greyhound utilisent des minibus pour offrir le service dans des régions où la demande est insuffisante pour justifier l'utilisation d'autocars de grandeur normale. Ces «compagnies d'apport», qui sont reliées à des localités desservies directement par Greyhound, sont exploitées par des indépendants, qui agissent à titre d'agents pour Greyhound, et qui touchent une part du prix du billet vendu.

Il est évident qu'il y a eu réduction du service offert par les grosses compagnies d'autocars aux petites localités, mais cela se serait produit de toute façon. La fréquentation des autocars et le nombre des



itinéraires et des points desservis étaient déjà en baisse avant la réforme de la réglementation.

L'EXPÉRIENCE BRITANNIQUE

Au Royaume-Uni, la réforme de la réglementation a été plus étendue qu'elle ne l'a été aux États-Unis. Les usagers de l'autocar y ont en moyenne bénéficié de tarifs plus bas et d'une meilleure qualité de service.

L'un des effets de la déréglementation a été la réorganisation et la concentration au sein du secteur du transport par autocar. Six importantes compagnies privées se sont regroupées pour faire concurrence à la National Express, une société d'État, mais leurs efforts ont échoué. Quatre ans après la réforme de la réglementation, la National Express, privatisée en 1987, était redevenue un fournisseur monopolistique sur de nombreux liens pour lesquels des exploitants avaient offert un nouveau service. Même si la National Express a récupéré la plupart des liaisons, la menace de l'entrée sur le marché de nouvelles compagnies semble avoir contenu l'augmentation des tarifs.

Tout comme aux États-Unis, il y a eu, suite à la réforme de la réglementation, une certaine réduction du côté des services d'autocar à faible fréquentation. Il semble cependant que l'interruption de certains services interurbains n'ait privé que très peu de gens de l'accès à un système de transport interurbain adéquat³. Les autorités locales ont versé des subventions pour éviter la perte des services reliant des petites localités et des régions rurales à d'importants centres urbains. Ces services ont, en général, été exploités par des compagnies privées et des réductions de coûts y ont été possibles.

CONCURRENCE ET DIMINUTION DES TARIFS

Nos travaux de recherche laissent entrevoir qu'il y aurait des avantages pour les voyageurs si le secteur canadien du transport par autocar connaissait une plus grande concurrence. Dans un marché

plus ouvert, les transporteurs rationaliseraient les services et diminueraient leurs coûts ou alors perdraient leur part de marché sur les itinéraires rentables au profit de concurrents meilleur marché. Un accès plus facile au marché favoriserait l'établissement de services novateurs qui pourraient renverser, ou en tout cas ralentir, le recul de la fréquentation des autocars qui a été constaté.

La concurrence ou la possibilité de concurrence sur les liaisons à fréquentation élevée devrait déboucher sur une diminution des tarifs. Les transporteurs étant privés de droits d'exclusivité, les tarifs pour les services express, même entre villes de taille moyenne, devraient chuter. L'expérience internationale appuie cette conclusion, comme le font les résultats enregistrés sur l'un des rares trajets canadiens pour lesquels il y a concurrence. À l'heure actuelle, la société Greyhound fait concurrence en Alberta avec le service de luxe de Red Arrow, entre Calgary et Edmonton et entre Edmonton et Fort McMurray. Les tarifs pour ce trajet sont inférieurs à ceux pratiqués pour des parcours qui sont semblables.

Sur les trajets à faible fréquentation pour lesquels les tarifs sont déjà bien en-deçà des coûts et la concurrence peu probable, il faudrait s'attendre à une hausse des tarifs une fois la réglementation supprimée. Cela contribuerait au maintien de la viabilité de certains parcours.

INNOVATION

Le relâchement de la réglementation économique favoriserait l'innovation et l'entrée de nouveaux exploitants sur certains marchés, et la multiplication des transporteurs sur un marché donné devrait élargir le choix de services. Par ailleurs, un milieu plus concurrentiel privilégierait les liens intermodaux et les techniques de gestion innovatrices. Des compagnies de minibus, et toute une gamme de services réguliers à temps partiel, viendraient remplacer les services d'autocars de grand gabarit inefficients vers certaines petites localités.

La présence de gros transporteurs n'amènerait pas forcément la disparition des petits exploitants. Les études que nous avons effectuées révèlent que les gros transporteurs ne sont pas toujours ceux qui ont les frais d'exploitation les plus bas. En fait, les coûts par unité de service de certains des transporteurs de taille petite et moyenne comptent souvent parmi les plus bas. Certains petits transporteurs exploitent des services ruraux rentables dans des marchés que les gros transporteurs régionaux ont choisi de ne pas desservir.

En conséquence, nous **recommandons** :

13.1 Que la *Loi de 1987 sur les transports routiers* et les lois provinciales et territoriales pertinentes soient modifiées dans le sens d'un assouplissement considérable de la réglementation économique des autocars de façon :

- a) à ramener au seul critère du «prêt, apte et disposé» les conditions d'admission;**
- b) à exiger que les abandons d'itinéraires ne soient assujettis qu'à l'exigence d'un préavis suffisant;**
- c) à n'exiger que la publication des horaires et des tarifs; et**
- d) à veiller à ce que les transporteurs soient assujettis à la *Loi sur la concurrence*.**

Notre recommandation s'adresse au gouvernement fédéral, pour ce qui est des services d'autocar extra-provinciaux, et aux gouvernements provinciaux et territoriaux pour ce qui est des autres services. Nous avons constaté que les services extra-provinciaux comptent à l'heure actuelle pour une part importante du nombre total de passagers transportés, et que les autres transporteurs pourraient opter pour un statut extra-provincial en élargissant leurs activités au-delà des frontières d'une seule province ou d'un seul territoire. Ainsi, toute initiative fédérale dans le sens de ce que nous envisageons

aurait pour effet de déréglementer le gros du secteur. Pour mettre en vigueur la recommandation, le gouvernement fédéral pourrait annuler sa délégation de pouvoirs aux provinces et territoires, ou bien négocier de nouvelles ententes en vertu desquelles les offices de réglementation provinciaux et territoriaux continueraient d'appliquer une loi sur les transports routiers modifiée, avec laquelle, nous l'espérons, seraient harmonisés les régimes de réglementation provinciaux et territoriaux. Nous préfererions la solution qui occasionnerait le moins de travail administratif pour les transporteurs.

LA LÉGISLATION EN MATIÈRE DE CONCURRENCE ET SA MISE EN VIGUEUR

La réussite d'un assouplissement de la réglementation économique du transport interurbain par autocar dépendrait d'une nouvelle concurrence dans les actuels marchés régionaux de monopole. Il y aurait concurrence si, par exemple, de gros transporteurs par autocar élargissaient leurs activités sur leurs marchés réciproques. Nous nous attendons à ce que nolisiers et petits exploitants locaux, rattachés aux gros transporteurs monopolistiques, deviennent eux aussi, à long terme, d'importants concurrents.

Les concurrents potentiels doivent être confiants que les lois fédérales en matière de concurrence leur garantiront des possibilités équitables de faire concurrence et les protégeront contre des pratiques monopolistiques. L'actuelle *Loi sur la concurrence* constitue une nette amélioration par rapport à son prédécesseur, mais le gouvernement fédéral devrait néanmoins veiller à ce qu'elle prévienne suffisamment de procédures d'intervention et de redressement pour favoriser une concurrence active et efficace dans un secteur de transport par autocar nouvellement déréglementé.

D'après ce que nous avons compris, la protection pour les petits transporteurs qui élargiraient leurs opérations sur des itinéraires et des terminaux dominés par de gros transporteurs relèverait des dispositions de la Loi sur l'«abus de position dominante» et le «refus de vendre».

Nous admettons par ailleurs que la politique en matière de concurrence s'applique à d'autres secteurs de l'économie et que le gouvernement fédéral doit tenir compte d'une vaste gamme de facteurs, y compris les domaines de compétence, que nous ne sommes pas en mesure d'évaluer. Néanmoins, pour que les voyageurs canadiens bénéficient pleinement des avantages d'un desserrement de la réglementation économique, les entrants potentiels dans les marchés de transport ne doivent pas être découragés par des craintes de pratiques monopolistiques de la part de transporteurs bien établis.

En conséquence, nous **recommandons** :

13.2 Que le gouvernement fédéral réexamine la *Loi sur la concurrence* et la politique pertinente et, au besoin, renforce les pouvoirs nécessaires pour empêcher des pratiques anticoncurrentielles dans le secteur du transport par autocar.

DESSERVIR LES PETITES LOCALITÉS : LA TRANSITION

Nous sommes préoccupés par l'incidence de la réforme de la réglementation sur les services aux petites localités rurales. Certaines localités bénéficieront de prix réduits et de services améliorés, les compagnies d'autocar se servant d'un équipement mieux adapté au marché et pouvant ainsi réduire leurs coûts. Dans les régions moins peuplées, ce seront des autocars plus petits et plus vieux, et des exploitants de minibus à temps partiel qui caractériseront le marché, comme c'est déjà souvent le cas à Terre-Neuve.

Les tarifs pour les courts trajets ruraux pourraient augmenter avec une réduction de la réglementation. Certains petits liens ruraux survivraient, mais la fréquence du service marquerait un recul. Certaines localités ne seraient plus desservies par les gros transporteurs qui utilisent des autocars plein gabarit. D'autres pourraient perdre leur service régulier si la demande était très faible.

Nous croyons que, suite à une période d'adaptation, les petites localités qui soutiennent un marché régulier seront desservies. L'expérience du passé et les études que nous avons effectuées montrent que les services d'autocar peuvent être viables dans des marchés relativement petits. La réforme de la réglementation libère le marché et permet à chaque transporteur de choisir d'exploiter ou non un itinéraire ou un type de service, en fonction de ses intérêts commerciaux. Le résultat : des services qui correspondent au marché.

Nous croyons que les usagers de l'autocar sur les routes rentables ne devraient pas avoir à subventionner les usagers d'itinéraires non rentables. Les personnes qui fréquentent les itinéraires interurbains et ruraux rentables n'ont souvent pas les moyens de recourir à un autre mode. Elles ne devraient pas avoir à payer plus, pour que soit assuré le service sur les itinéraires non rentables.

Nous reconnaissons qu'il faudra peut-être prévoir des dispositions transitoires afin que le service d'autocar dans certaines régions ne disparaisse pas en attendant que l'industrie s'adapte.

En conséquent, nous **recommandons** :

13.3 Que, si besoin est, pour éviter de trop fortes augmentations des tarifs pratiqués par les compagnies d'autocar pour certains trajets à la suite de l'assouplissement de la réglementation économique du secteur, des subventions transitoires d'importance décroissante sur une période de versement maximale de dix ans soient consenties, selon un processus d'adjudication concurrentiel, au transporteur qui pourra assurer un service sûr au coût le plus bas, et qu'elles soient payées par les contribuables de la région désireuse de maintenir le service.

Nous avons, dans le cadre de notre proposition d'un allègement de la réglementation visant l'entrée et la sortie du marché, envisagé une transition graduelle vers un marché ouvert qui accorde aux transporteurs le temps nécessaire pour se réorganiser et réduire leurs coûts. Nous avons néanmoins décidé de ne pas recommander une telle période de transition, et ce pour les raisons suivantes :

- Le processus de modification législative demandera un certain temps, et il y aura des retards supplémentaires avant que de nouvelles dispositions n'entrent en vigueur.
- Un changement suffit. Transporteurs et voyageurs ne devraient pas avoir à s'adapter à un régime transitoire, pour avoir à s'adapter à autre chose encore, une fois passée la période de transition.
- Certaines parties pourraient être tentées de manipuler un régime de transition pour se ménager des avantages concurrentiels pour plus tard. Une période de transition pourrait ainsi favoriser des pratiques anticoncurrentielles.

L'autocar est le moyen le moins coûteux de transporter les Canadiens là où ils veulent aller. Avec la déréglementation du secteur, le transport par autocar pourrait devenir plus efficient et encore moins coûteux.

RENVOIS

1. Russell's Guides Inc., *Official Canadian Bus Guide*, mai-juin 1991.
2. La *Loi de 1987 sur les transports routiers* habilite le gouvernement fédéral à exempter un transporteur par autocar de textes législatifs provinciaux. En cas d'exemption, le transporteur est assujéti aux dispositions de la Partie IV de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* et relève de l'Office national des transports. (La disposition de la loi précédente n'a été invoquée qu'une seule fois, par suite d'un différend entre CN Roadcruiser et le Board of Commissioners of Public Utilities of Newfoundland. Le Board avait limité le tarif de la société fédérale devant remplacer le service ferroviaire voyageurs de Terre-Neuve.)
3. Conférence européenne des ministres du Transport, *Réforme de la réglementation dans le secteur des transports*, Paris 1988, p.13.

CHAPITRE 14

L'APPLICATION DES PRINCIPES AUX TRAVERSISERS

INTRODUCTION

Le Canada possède le plus long littoral de tous les pays du monde et de grands archipels en zone climatique tempérée — dont trois sont le siège de capitales provinciales. À l'intérieur des terres, le fleuve Saint-Laurent et les Grands Lacs représentent deux des plus importantes voies navigables du pays et du monde entier. Jadis, lorsqu'il était plus facile de se déplacer sur l'eau que sur terre, les villes se sont construites le long de ces voies navigables. Aujourd'hui, le transport par eau reste un important moyen de déplacement pour maints Canadiens.

Les traversiers offrent une large gamme de services de transport des voyageurs à de nombreux Canadiens. Les sociétés qui les exploitent sont de toutes tailles, certaines sont privées et d'autres publiques. Par exemple, la British Columbia Ferry Corporation (BC Ferries), avec 38 navires et 24 lignes desservant 43 terminaux, est l'une des plus importantes au monde¹. Par contraste, les traversiers de rivière, qui ne parcourent que de courtes distances entre deux points, sont souvent assurés par de petits exploitants. Ainsi, la diversité des services de traversier au Canada est-elle aussi grande que celle de la géographie canadienne et que les variations de densité de sa population.

Ces services sont largement financés par le contribuable. En terme de coût par kilomètre-voyageur, ils sont le mode de transport des voyageurs le plus lourdement subventionné après le train. Depuis la Confédération, il y a 125 ans, les contribuables fédéraux et provinciaux au Canada leur ont consacré des sommes importantes. Il s'agissait, en effet, de respecter certaines obligations constitutionnelles (par exemple, la fourniture de services de traversier à la

Colombie-Britannique, à l'Île-du-Prince-Édouard et à Terre-Neuve) et de promouvoir le développement social ou économique, particulièrement dans la région atlantique.

Les grandes lignes interurbaines de traversier au Canada sont situées sur les côtes ouest et est. La plupart de celles du littoral ouest sont exploitées par BC Ferries, une société d'État provinciale. Marine Atlantic Inc., une société d'État fédérale, assure la plupart des services de traversier sur la côte est. Parmi les autres grands services, on peut citer la liaison saisonnière entre l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse, exploitée par Northumberland Ferries Ltd., une société privée; les traversiers du fleuve Saint-Laurent, gérés par le gouvernement du Québec; et le service des Grands Lacs, exploité par le gouvernement ontarien.

Les volumes de trafic voyageurs de tous ces traversiers varient considérablement. En 1990, BC Ferries a transporté près de 20 millions de voyageurs², Marine Atlantic un peu moins de 2,5 millions et Northumberland Ferries environ 530 000³. Les deux suivants, par ordre d'importance, sont la ligne Matane-Godbout-Baie-Comeau de la Société des traversiers du Québec, qui a transporté quelque 270 000 voyageurs en 1990⁴, et la liaison Tobermory-South Baymouth de l'Ontario Northland Transportation Commission, qui a emmené la même année plus de 200 000 voyageurs⁵.

Dans l'ensemble, l'utilisation des services de traversiers a augmenté au cours des dernières années au Canada. Cette augmentation s'est produite surtout sur la côte ouest où B.C. Ferries a transporté un total de 18 millions de passagers en 1986 et 20 millions en 1990. Sur la côte est, Marine Atlantic a vu sa fréquentation augmenter légèrement de 2,3 millions de passagers en 1986 à 2,5 millions en 1990⁶.

On peut distinguer différentes catégories de services. En voici quelques exemples :

- Le MV *Joey and Clara Smallwood*, un gros traversier doté d'un système de navigation moderne, parcourt 519 kilomètres entre

North Sydney (Nouvelle-Écosse) et Argentia (Terre-Neuve) deux fois par semaine. En 1991, il a transporté près de 15 000 véhicules et 41 000 voyageurs par été, soit de fin juin à début septembre.

- Un service de traversier à grande vitesse pour voyageurs seulement (des catamarans atteignant des vitesses de 37 noeuds) fonctionne dans le détroit de Georgie, reliant le centre-ville de Victoria à celui de Vancouver. Ces navires peuvent recevoir jusqu'à 312 passagers.
- Un service de traversier privé franchit la rivière des Outaouais, entre Cumberland (Ontario) et Masson (Québec), soit une distance de moins de un kilomètre. Les traversiers de ce service peuvent emmener 13 voitures, fonctionnent 24 heures par jour en toutes saisons, avec au moins deux navires pendant l'hiver et jusqu'à cinq pendant l'été et offrent un départ toutes les cinq minutes de jour et toutes les dix minutes de nuit.

Nombre de services de faible distance pourraient être qualifiés d'interurbains. C'est le cas de ceux qui relient Cumberland à Masson, comme des liaisons Québec-Lévis et Halifax-Dartmouth. Il y en a également sur les deux côtes qui relient de petites localités isolées, dont la plupart dépendent totalement de ces traversiers tant pour le transport des marchandises que des voyageurs. Toutefois, aux fins de ce rapport, nous nous sommes limités aux trajets de plus longue distance qui se rapprochent davantage des liaisons interurbaines dans d'autres modes de transport.

CE QUE LES CANADIENS NOUS ONT DIT

Les intervenants de la région atlantique nous ont dit que leurs services de traversier représentent un moyen essentiel de transport des voyageurs et marchandises. Ils ont réclamé une présence et des crédits fédéraux accrus de façon à mettre en place davantage de liaisons toutes saisons dans les provinces atlantiques. Ils ont souligné que les traversiers constituent un outil important de développement économique, tant aux fins du tourisme que du transport du fret.

Plusieurs intervenants nous ont exhortés à envisager les traversiers comme une partie intégrante du système de transport de la région atlantique, plutôt que comme un moyen de se rendre d'un point à un autre. Ils voient en eux un prolongement de la route et du rail et ont recommandé une intégration plus poussée des divers modes au profit des traversiers.

Les intervenants de Colombie-Britannique ont eux aussi insisté sur l'importance que les traversiers revêtent pour eux. Ils ont fait ressortir le rôle qu'ils pourraient jouer dans un système de transport rapide reliant Victoria et Vancouver. Les deux villes pourraient construire des réseaux de transport en commun rapides desservant les embarcadères de traversier, ce qui permettrait de transporter à peu de frais et de manière écologique un grand nombre de voyageurs (puisqu'ils n'auraient plus alors besoin de leur voiture). Certains ont suggéré l'ouverture de lignes d'autobus locales desservant les terminaux des traversiers, avec des tarifs moins élevés que les services d'autobus spéciaux actuels.

Les intervenants ont souligné la contribution des traversiers au tourisme et réclamé des liaisons plus nombreuses entre le Canada et les États-Unis. Certains ont insisté sur la nécessité de maintenir la desserte des localités isolées, même au prix de subventions. Plusieurs de nos interlocuteurs ont réclamé un accroissement des crédits fédéraux aux traversiers de Colombie-Britannique, à la hauteur des subventions versées à l'Est du Canada. En Colombie-Britannique comme dans les provinces atlantiques, d'aucuns ont estimé que les services de traversier doivent être considérés comme un prolongement du réseau routier.

LES OBLIGATIONS CONSTITUTIONNELLES

Certains des services de traversier sont assurés aux termes d'une entente constitutionnelle conclue il y a longtemps. En effet, les conditions d'adhésion signées par le Canada, d'une part, et la Colombie-Britannique, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve d'autre part, font

obligation au gouvernement fédéral d'assurer une liaison de traversier avec le continent⁷. Dans certains cas, le gouvernement fédéral a également convenu de subventionner des lignes de traversier autres que celles prévues dans les conditions d'adhésion, mais sans qu'il y ait d'obligation constitutionnelle. Ces autres services comprennent la liaison saisonnière entre Caribou (Nouvelle-Écosse) et Wood Islands (Île-du-Prince-Édouard), exploitée par Northumberland Ferries Limited.

Les tribunaux et les pouvoirs publics ont été amenés à revoir les obligations constitutionnelles dans la perspective des transports modernes. Lorsque les gouvernements fédéral et provinciaux ont négocié ces conditions d'adhésion, les services de traversier jouaient un rôle différent dans la vie des Canadiens qu'à l'heure actuelle. Les traversiers étaient des bateaux à vapeurs, qui transportaient le courrier en plus des passagers et reliaient les collectivités à une époque où il existait peu de routes et pas d'avion. Avec le temps, la fonction et la technologie des traversiers a considérablement évolué.

Aujourd'hui, les traversiers font appel à de nombreuses technologies différentes et les voyageurs ont souvent le choix d'autres modes de transport. C'est pourquoi les tribunaux et les gouvernements ont cherché à interpréter les accords constitutionnels dans le contexte moderne.

LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

L'accord fédéral-provincial original visait principalement l'acheminement du courrier. Aux termes de la clause 4 des *Conditions d'adhésion de la Colombie-Britannique*, signées en 1871, le Canada s'engageait à «établir un service postal effectif semi-mensuel, au moyen de bateaux à vapeur entre Victoria et San Francisco, et bihebdomadaire entre Victoria et Olympia [capitale de l'État voisin de Washington]; les bateaux à vapeur devant être adaptés au transport du fret et des passagers». Pour honorer ses obligations, le gouvernement fédéral a passé contrat avec un exploitant privé auquel il versait des subventions.

En 1925, les gouvernements fédéral et provincial ont convenu que le service entre Victoria et San Francisco n'avait plus besoin de subvention et que la Colombie-Britannique pourrait utiliser la somme pour améliorer le service postal à l'intérieur de la province.

En 1977, le gouvernement fédéral et la Colombie-Britannique ont conclu un nouvel accord sur les subventions aux traversiers⁸. Le gouvernement fédéral convenait de verser à la province une contribution forfaitaire de 8 millions de dollars par an. Avec les hausses annuelles correspondant à l'inflation, cela fera un montant estimatif de 19,9 millions de dollars en 1992-1993⁹. En échange de cette subvention, le Canada est relevé de toutes ses autres obligations¹⁰.

La province s'occupe de répartir la subvention fédérale et s'engage à «assurer un service raisonnable et adéquat et une supervision appropriée de celui-ci» dans les eaux côtières de Colombie-Britannique¹¹. Elle est tenue également, aux termes de l'entente, de «mettre en service des navires de voyageurs appropriés . . . pour établir des liaisons efficaces, selon les besoins, entre les localités du littoral et avec les principaux services de transport par eau et par air»¹².

Bien que l'accord actuellement en vigueur réponde aux exigences des conditions d'adhésion, l'obligation constitutionnelle de fournir le service continue à appartenir au gouvernement fédéral plutôt qu'à la province.

L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD ET TERRE-NEUVE

Les accords passés avec l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve garantissent des liaisons de traversier spécifiques. En 1873, l'Île-du-Prince-Édouard est entrée dans la Confédération avec l'assurance que le gouvernement du Dominion «se chargera des dépenses occasionnées» par une série de services, dont ce qui allait devenir le service de traversier reliant l'Île-du-Prince-Édouard au Nouveau-Brunswick¹³.

Le paragraphe 32(1) de la *Loi sur Terre-Neuve* de 1949, dispose que «le Canada maintiendra, selon le volume du trafic offert, un service de bateaux à vapeur pour le transport des marchandises et des passagers entre North Sydney et Port-aux-Basques; ce service, dès qu'une route pour véhicules à moteur aura été ouverte entre Corner Brook et Port-aux-Basques, assurera aussi, dans une mesure convenable, le transport des véhicules à moteur»¹⁴.

Les deux services de traversier correspondant aux obligations constitutionnelles du Canada envers ces provinces sont assurés par Marine Atlantic. L'un relie Cape Tormentine, au Nouveau-Brunswick, à Borden, dans l'Île-du-Prince-Édouard; l'autre fait la traversée entre North Sydney, en Nouvelle-Écosse, et Port-aux-Basques, à Terre-Neuve. Les paragraphes 32(2) et 32(3) de la *Loi sur Terre-Neuve* limitent les tarifs qui peuvent être pratiqués à l'égard du trafic à destination et en provenance de Terre-Neuve¹⁵. C'est la seule restriction tarifaire applicable à un service de traversier imposée par la Constitution.

La possibilité de respecter l'obligation constitutionnelle relative à la desserte par traversier de l'Île-du-Prince-Édouard en remplaçant le service de traversier exploité par Marine Atlantic par un raccordement fixe est à l'étude depuis plusieurs années. Au printemps de 1992, en réponse à une invitation du gouvernement fédéral, trois promoteurs ont présenté des propositions en vue de la construction et de l'exploitation pendant 35 ans d'un raccordement fixe entre le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard. À l'heure où nous écrivons, toutes ces soumissions ont été refusées car elles ne se conformaient pas aux exigences du gouvernement fédéral, et les discussions se poursuivaient. L'appel de propositions prévoyait qu'à la fin des 35 années, la structure deviendrait propriété du gouvernement fédéral et serait exploitée en tant que pont interprovincial. Dans l'intervalle, le gouvernement fédéral paierait à l'exploitant un montant prédéterminé équivalant au niveau actuel de la subvention pour le traversier, plus d'autres frais évitables que le pont fera économiser. Toutefois, si nos principes avaient été adoptés, la subvention du

traversier aurait été sensiblement plus faible et le raccordement fixe aurait satisfait à nos critères d'investissement, c'est-à-dire couvrir ses coûts au moyen de droits de péage plus élevés.

MARINE ATLANTIC ET BC FERRIES — COÛTS ET RECETTES

Les deux plus importantes sociétés de traversier canadiennes touchent des subventions de niveaux différents¹⁶.

Marine Atlantic Inc. a enregistré un revenu de près de 218 millions de dollars en 1990. Sur ce montant, 147 millions de dollars¹⁷ provenaient des contribuables fédéraux et le reste, 71 millions de dollars, étaient des recettes d'exploitation des services voyageurs et de fret.

La partie commerciale (71 millions de dollars) du revenu total provenait de la vente des billets et d'autres services à bord, tels que la restauration, ainsi que de services de transport de fret et d'autres services divers. Les recettes au titre du transport des voyageurs et de leurs véhicules représentaient presque 78 pour cent du revenu commercial.

Sur la contribution fédérale (147 millions) 96 millions correspondaient aux dépenses d'exploitation directes (sauf les allocations pour les coûts administratifs ou d'immobilisation). Environ 60 pour cent de ce dernier montant correspondait aux deux services requis par la Constitution (22,7 millions pour le service destiné à l'Île-du-Prince-Édouard et 36 millions pour le service destiné à Terre-Neuve).

Pour ce qui est de BC Ferries, ses revenus ont totalisé 242 millions de dollars en 1990. Sur ce montant, 229 millions de dollars étaient des recettes commerciales, provenant des billets de transport des voyageurs et de leurs véhicules, de la restauration et d'autres services, et 13 millions de dollars représentaient la subvention d'exploitation payée par les contribuables de Colombie-Britannique¹⁸. Les recettes du transport voyageurs représentaient presque 81 pour cent des revenus commerciaux.

Outre les subventions d'exploitation, les contribuables fédéraux versent une aide sous diverses formes au titre des dépenses d'équipement à Marine Atlantic et ceux de Colombie-Britannique à BC Ferries.

On relève d'importantes différences entre les coûts moyens des deux sociétés de traversier, ceux de Marine Atlantic étant à peu près le double de ceux de BC Ferries. En revanche, les tarifs de BC Ferries, si l'on exclut les liaisons entre l'île de Vancouver et le continent, sont similaires à ceux de Marine Atlantic. L'écart entre les coûts moyens s'explique notamment par les facteurs suivants :

- BC Ferries jouit d'une meilleure distribution du trafic sur les mois de l'année que Marine Atlantic. L'activité de haute saison représente environ 40 pour cent du volume voyageurs annuel total de Marine Atlantic, contre 22 pour cent seulement chez BC Ferries¹⁹. Les traversiers de Marine Atlantic sont de taille à recevoir ce trafic de haute saison et ont donc une capacité inutilisée en basse saison. BC Ferries, pour sa part, peut exploiter plus rationnellement ses navires en raison d'un meilleur étalement du trafic sur l'année.
- Marine Atlantic connaît des coûts plus élevés parce que ses navires doivent être à coque renforcée pour affronter les glaces en hiver. Il en résulte des dépenses d'équipement initiales plus lourdes, de même que des frais de fonctionnement plus élevés dus au poids plus grand de ces traversiers. BC Ferries, en revanche, dessert principalement le sud de la province où les conditions climatiques sont moins rudes. Ses installations à terre exigent donc moins d'investissements, les frais de fonctionnement de ses navires sont moins élevés et elle connaît moins d'annulations pour cause de mauvais temps.
- Les salaires ne sont pas un facteur qui alourdissent les coûts d'exploitation de Marine Atlantic. Ils représentent 44 pour cent du coût total de Marine Atlantic, contre 55 pour cent chez BC Ferries. En outre, les salaires de la seconde sont en moyenne supérieurs de 11 pour cent à ceux de Marine Atlantic. Les frais administratifs

ne diffèrent pas sensiblement d'une société à l'autre, puisqu'ils sont de 11,6 pour cent chez Marine Atlantic contre 14,3 pour cent chez BC Ferries.

LA TARIFICATION DES SERVICES DE TRAVERSIER

Nous avons recommandé, dans le chapitre 4, que les voyageurs paient le coût intégral des services de transport qu'ils utilisent et que les transporteurs assument le plein coût des terminaux, liens et services de contrôle de la circulation qu'ils utilisent. Ainsi, les voyageurs (et expéditeurs de fret) devraient payer en entier le coût des services de traversier qu'ils utilisent et les sociétés de traversier pratiquer des tarifs couvrant intégralement le coût de la fourniture des services, y compris celui des terminaux, installations portuaires et aides à la navigation.

Tout coût supplémentaire associé à des contraintes imposées aux exploitants de traversier par les pouvoirs publics (tels que l'obligation d'acheter des biens ou du matériel fabriqués localement ou au Canada ou de faire effectuer les réparations ou réaménagements de navires par des chantiers navals spécifiques) devrait être clairement isolé. Ces coûts devraient être financés par le gouvernement concerné, sur le budget de développement industriel ou régional approprié, et ne pas être englobés dans les coûts à recouvrer par les recettes de transport.

En outre, nous recommandons au chapitre 4 que les terminaux, les liens et les services de contrôle de la circulation soient tarifés individuellement, terminal par terminal, lien par lien et service par service. C'est tout à fait possible dans le cas des services de traversier.

Nous avons conscience que l'objectif du recouvrement intégral de coûts ne peut être réalisé immédiatement. Toutefois, les pouvoirs publics devraient désormais inscrire dans cette optique leurs décisions en matière de politique, d'investissement et de planification des transports. En évitant ou en minimisant les subventions aux

services existants, on crée un environnement plus favorable à l'innovation. Le nouveau service de traversier à grande vitesse inauguré cette année entre Victoria et Vancouver est un exemple des possibilités qui s'ouvrent dans un marché libre. Il est en concurrence avec les services de BC Ferries qui ne sont que peu ou pas subventionnés.

Nous savons que, sur certaines lignes, il faudrait majorer considérablement les tarifs de traversier (plus de 10 pour cent par an) pour parvenir à l'autosuffisance financière dans les dix prochaines années. Dans d'autres cas, en revanche, les tarifs atteignent déjà le seuil de rentabilité ou en sont proches.

Le tableau 14-1 compare les tarifs pratiqués sur des lignes de longueur similaire par Marine Atlantic et BC Ferries. Il en ressort que :

- le tarif kilométrique aller simple de Marine Atlantic sur sa ligne la plus courte est plus élevé que celui de BC Ferries sur un trajet de longueur similaire;
- les tarifs kilométriques aller simple sur les lignes les plus longues diffèrent sensiblement entre la côte est et la côte ouest; et
- enfin, les tarifs sur les lignes de longueur moyenne varient également. Sur la côte est, la liaison Yarmouth-Bar Harbor est presque de même longueur que la traversée North Sydney-Port-aux-Basques, mais le tarif kilométrique aller simple pour un voyageur sans voiture y est presque trois fois supérieur en haute saison. L'écart est moins important pour un voyageur avec voiture. Les deux liaisons sont exploitées par Marine Atlantic. Le tarif de BC Ferries pour une traversée de longueur comparable, soit de Prince Rupert à Skidegate, est similaire au tarif voyageur sans voiture sur la ligne North Sydney-Port-aux-Basques, mais supérieur d'environ un tiers pour une voiture et son conducteur.

Tableau 14-1

COMPARAISON ENTRE DES TARIFS CHOISIS DE MARINE ATLANTIC (N.A.) ET BC FERRIES (B.C.), 1992

Service	Distance (km)	Tarif aller voiture et conducteur (\$)	Tarif kilométrique voiture et conducteur (\$)	Tarif aller passager (\$)	Tarif kilométrique passager (\$)
Cape Tormentine-Borden (M.A.)	15	11,75	0,78	3,25	0,22
Horseshoe Bay-Langdale (B.C.)	18	12,75	0,71	2,75	0,15
North Sydney-Port-aux-Basques (M.A.)	178	66,00	0,37	16,00	0,09
Yarmouth-Bar Harbor (M.A.)	185	120,00 ^a	0,65	45,00 ^a	0,24
Skidegate-Prince Rupert (B.C.)	172	82,00	0,48	17,00	0,10
North Sydney-Argentia (M.A.)	519	145,00	0,28	45,00	0,09
Bear Cove-Bella Bella-Prince Rupert (B.C.)	507	260,00 ^a	0,51	85,00 ^a	0,17

Sources : BC Ferries et Marine Atlantic Inc.

a. Tarifs haute saison.

Nota : Les tarifs sont ceux de haute saison, le cas échéant.

Dans la période de transition, les exploitants de traversier devront majorer leurs tarifs et réduire leurs coûts sur la plupart des lignes ou les deux. Nous avons conscience que ces ajustements exigeront du temps.

En conséquence, nous **recommandons** :

14.1 Que les pouvoirs publics, lorsqu'ils procéderont à la suppression des subventions d'équipement et d'exploitation à l'égard de lignes de traversier individuelles (y compris, si possible, les dessertes prévues par la Constitution), établissent des périodes de transition d'une durée maximale de dix ans dans les cas où le passage au recouvrement immédiat des coûts entraînerait de fortes majorations annuelles des tarifs.

Nous n'oublions pas l'obligation constitutionnelle du gouvernement fédéral d'assurer une desserte adéquate de l'Île-du-Prince-Édouard et de Port-aux-Basques, à Terre-Neuve, pas plus que la limitation constitutionnelle des tarifs du service de Terre-Neuve. Nous pensons que les pouvoirs publics devraient se poser les questions suivantes à l'égard de ces lignes, lorsqu'elles sont déficitaires :

- les tarifs sont-ils appropriés?
- leur exploitation apporte-t-elle un avantage suffisant pour justifier leur maintien sous leur forme actuelle?
- l'incitation à réduire les coûts est-elle suffisante?

Il n'est pas impossible qu'un service imposé par la Constitution devienne rentable pour peu que l'on majore les tarifs et réduise les coûts. À notre avis, c'est ce qu'il faut rechercher. Mais nous avons conscience aussi que, même avec l'exploitation la plus efficiente et une tarification optimale (sous réserve des contraintes tarifaires constitutionnelles), les volumes de trafic peuvent être insuffisants pour que la ligne devienne viable, auquel cas le gouvernement fédéral devra continuer à éponger les déficits pour honorer ses obligations constitutionnelles.

Lorsqu'il passera en revue les options dont il dispose pour parvenir à l'élimination de la subvention, le gouvernement fédéral pourrait réfléchir à la possibilité de sous-traiter la fourniture du service. L'exploitant toucherait la subvention pendant la période transitoire et deviendrait libre de fixer les tarifs à sa guise à l'expiration de celle-ci. Si cette solution s'avérait efficiente, l'appel d'offres pourrait englober l'exploitation pendant plusieurs années des navires appartenant à l'État.

Aux vues de toutes ces considérations, nous **recommandons**:

14.2 Que, dans le cas des services de traversier visés par une obligation constitutionnelle, les gouvernements concernés revoient les modalités actuelles et retiennent l'une des options suivantes :

- a) réduction graduelle de la subvention d'équipement et d'exploitation sur dix ans jusqu'au niveau minimal compatible avec le maintien du service et toute autre contrainte constitutionnelle; ou**
- b) versement par le gouvernement fédéral à la province concernée d'une allocation tenant lieu de subvention. Son montant pourrait être fondé sur la méthode la moins coûteuse d'exécuter l'obligation constitutionnelle. La province pourrait alors décider si le meilleur usage de ces fonds est de subventionner le service de traversier.**

Pour faciliter la recherche de justes compromis entre majorations de tarif et efforts de réduction des coûts, nous préconisons une concertation entre les exploitants et les usagers des services subventionnés. Ce faisant, nous leur demandons de tenir compte des contraintes imposées à l'exploitant par les réductions de subvention et des modalités de transition nécessaires au recouvrement des coûts ou à la réduction ou suppression des services.

En outre, nous recommandons :

14.3 Que, dans les cas où un service de traversier fourni en exécution d'une obligation constitutionnelle n'est pas commercialement viable, la subvention soit à la charge des contribuables et non payée par les usagers d'autres services de traversier sous forme de subventions croisées.

Ceux qui formulent et appliquent les règles et décident de l'emploi de l'argent du contribuable devraient avoir à rendre compte de leur gestion. Si les pouvoirs publics décident de continuer à subventionner un service de traversier, pour quelque raison que ce soit (par exemple, aux fins du développement régional), les décisions devraient être transparentes, c'est-à-dire être prises au grand jour.

En conséquence, nous recommandons :

14.4 Que le montant et les motifs de toute subvention visant un service de traversier soient clairement communiqués.

RENOIS

1. British Columbia Ferry Corporation, *Annual Report 1990-1991*, p. 3.
2. Deux des lignes les plus fréquentées de BC Ferries ont un volume de trafic supérieur au total de tous les autres systèmes. Il s'agit des liaisons Tsawwassen-Swartz Bay et Horseshoe Bay-Nanaimo, empruntées par près de 5,9 millions et 3,8 millions de voyageurs respectivement en 1990.
3. Geoplan Consultants Inc., *Canadian Ferry Costs and Industry Analysis*, rapport rédigé à l'intention de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada, RR-09, décembre 1991.
4. Société des traversiers du Québec, *Rapport d'activités, 1990-1991*, tableau 1.
5. Ontario Northland Transportation Commission, Planning and Development Office.
6. Geoplan Consultants Inc., tableaux 3.1, 4.1 et A.1 à A.5.
7. Pour de plus amples détails, voir Patrick J. Monahan, «Les obligations relatives au transport dans la Constitution canadienne», dans le volume 3 du présent rapport.
8. Voir Transports Canada, «Subsidy Agreement between the Government of Canada and the Government of the Province of British Columbia», 18 avril 1977.
9. Transports Canada, *Estimations 1992-1993, partie III, Plan des dépenses*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, pp. 3-30.
10. Transport Canada, «Subsidy Agreement», article 5.
11. Ibidem, paragraphe 4(2).
12. Ibidem, paragraphe 4(3).
13. La clause pertinente dans les *Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard* se lit comme suit : «Un service convenable de bateaux à vapeur, transportant les malles et passagers, qui sera établi et maintenu entre l'île et les côtes du Canada, l'été et l'hiver, assurant ainsi une communication continue entre l'île et le chemin de fer Intercolonial, ainsi qu'avec le Réseau des chemins de fer du Canada».
14. *Loi sur Terre-Neuve*, S.R.C. 1985, annexe II, no 32.
15. Le libellé de ces dispositions est le suivant:
 - 32(2) Aux fins de la réglementation des tarifs ferroviaires, l'île de Terre-Neuve sera comprise dans la région maritime du Canada et le transport direct entre North Sydney et Port-aux-Basques sera classé comme exclusivement ferroviaire.
 - 32(3) Toute législation du Parlement du Canada accordant des taux spéciaux pour le transport à l'intérieur, à destination ou en provenance de la région maritime sera, dans la mesure appropriée, rendue applicable à l'île de Terre-Neuve.
16. Cette section est fondée sur le rapport de Geoplan Consultants Inc. intitulé *Canadian Ferry Costs and Industry Analysis*.

17. Le total de 147 millions de dollars comprend 26 millions de dollars au titre de l'amortissement. Le gouvernement fédéral finance directement les besoins en capital de Marine Atlantic. L'amortissement est calculé de telle manière que, à long terme, cet amortissement soit égal aux avances de capital.
18. L'aide financière fournie par la province à BC Ferries sert d'abord à éponger tout déficit d'exploitation, le reliquat étant versé à un compte de subventions d'équipement. De 1989 à 1991, le gouvernement provincial a versé 51 millions de dollars par an. Depuis 1991, la province et BC Ferries négocient le montant de la subvention annuelle qui a été légèrement réduite pour 1992.
19. L'activité de haute saison est définie comme le volume d'équivalents voyageurs voitures transportés en juillet et août. L'équivalent voyageurs voitures sert à mesurer l'utilisation des ponts des navires aux fins de la répartition des coûts entre le fret et les voyageurs.

CHAPITRE 15

L'INTÉGRATION DES MODES

INTRODUCTION

Le gouvernement du Canada nous a donné pour mission de faire enquête et rapport sur un système national intégré de transport interurbain des voyageurs. Dans notre rapport intérimaire nous faisons observer que : «Pour certains Canadiens, l'idéal serait un système qui intègre les différents modes de transport . . . De nombreux Canadiens aimeraient pouvoir choisir entre plusieurs modes de transport au cours d'un voyage et passer de l'un à l'autre facilement».

Les Canadiens nous ont parlé de trois types de liaisons intermodales qu'ils jugent souhaitables :

- des terminaux multimodaux, autrement dit, des terminaux que plusieurs modes de transport se partagent;
- une meilleure liaison entre les terminaux et le centre-ville ou le domicile des voyageurs, y compris la manutention des bagages; et
- des systèmes de réservation et de billetterie intégrés, y compris des forfaits-voyages multimodaux.

L'ÉTAT ACTUEL DE L'INTÉGRATION

À quelques exceptions près, au Canada, le seul moyen de transport interurbain qui emmène directement les voyageurs et leurs bagages de leur domicile à leur lieu de destination est l'automobile. Le train, l'avion et l'autocar comptent les uns sur les autres ou sur l'automobile pour conduire la plupart des voyageurs jusqu'à destination. Et presque tous les terminaux des modes de transport publics sont conçus en fonction de l'automobile.

De nombreuses autres raisons limitent l'intégration intermodale. Dans une certaine mesure, cela vient de ce que les gouvernements ont imposé à chaque mode de transport des normes de sécurité et une réglementation économique particulières. Cette réglementation est logique du point de vue technologique et commercial, mais elle a eu tendance à cloisonner les divers modes de transport. D'autre part, l'intégration se trouve limitée du fait que les transporteurs ne veulent pas dépendre des autres modes dont ils ne comprennent peut-être pas parfaitement les opérations et avec lesquels ils sont en concurrence.

Nous croyons possible d'améliorer la liaison intermodale pour le transport des voyageurs. Nous constatons que, pour le transport des marchandises, l'intégration et la concurrence entre les divers modes sont de plus en plus fortes. Au lieu d'opérer isolément, les modes qui transportent les marchandises coopèrent intensivement afin d'offrir aux expéditeurs un service pratique et rapide. Pour assurer l'acheminement des marchandises, il faut un réseau dans lequel les divers modes de transport sont bien reliés les uns aux autres ainsi qu'une bonne gestion faisant appel à la technologie informatique pour synchroniser la capacité de chacun.

À quoi faut-il donc attribuer le manque d'intégration du système de transport des voyageurs? Au cours de notre étude du transport intermodal, nous sommes tombés sur de bons exemples d'intégration, mais aussi sur des cas où cette intégration n'était pas suffisante à cause d'une simple absence de renseignements sur les horaires et les réservations et sur d'autres cas où le manque de coordination était tout à fait illogique. Nous avons examiné ces diverses situations et d'autres en centrant notre attention sur les aspects du transport des voyageurs qui pouvaient s'opposer à la coopération intermodale : la réglementation, l'hésitation de l'industrie, un manque de coopération ou de planification de la part des pouvoirs publics et des lacunes dans l'infrastructure de transport (par exemple, les voies ferrées qui longent les aéroports, mais qui ne sont pas connectés aux terminaux).

Pour qu'il y ait une bonne liaison entre les modes de transport, il faut que les transporteurs coopèrent. Les exploitants de deux modes différents qui se partagent un terminal mais qui opèrent indépendamment l'un de l'autre sans chercher à coordonner leurs horaires ou les réservations ne contribuent pas à l'intégration intermodale. Par contre, plusieurs modes de transport ayant le même système de réservation et de billetterie ainsi que des horaires coordonnés et qui assurent un transbordement efficace des voyageurs et des bagages d'un mode à l'autre peuvent s'intégrer avec succès sans même partager le même terminal.

Les transporteurs ont tendance à favoriser l'intégration intermodale lorsque les modes de transport se complètent mutuellement (par exemple, les autocars interurbains qui sont reliés au réseau de transport en commun urbain), mais ils adoptent l'attitude contraire lorsque les modes se concurrencent (par exemple, quand l'autocar interurbain concurrence le chemin de fer interurbain).

***Le service voyageurs interurbain le plus actif
du Canada est intermodal***

Le service de BC Ferries transporte chaque année six millions de passagers entre Victoria (Swartz Bay) et Vancouver (Tsawwassen), sur une distance de 44 kilomètres. Un grand nombre de ces passagers voyagent en voiture tandis que d'autres font la totalité du trajet en autocar. Néanmoins, certaines personnes trouvent plus commode d'emprunter d'abord leur automobile, puis le traversier, puis l'autocar. Le service d'autocar est également relié (par l'intermédiaire d'un hôtel de banlieue) à un service de navette qui dessert l'aéroport de Vancouver.

Il est possible d'acheter des billets d'autocar à bord du traversier et les piétons qui manifestent l'intention de poursuivre leur voyage en autocar peuvent déposer leurs bagages à l'entrée du terminal. Leurs bagages sont ensuite acheminés par le personnel du traversier jusqu'à l'autocar afin qu'ils accompagnent le voyageur jusqu'à son lieu de destination.

LES AÉROPORTS — LE MEILLEUR EXEMPLE D'INTÉGRATION MODALE

Au Canada, les services de transport terrestre qui desservent les aéroports constituent la forme la plus courante d'intégration intermodale. Les aéroports sont généralement situés loin du centre-ville et des réseaux de transport urbain. Il faut donc s'employer à rendre les aéroports plus accessibles aux voyageurs. Dans les aéroports de Transports Canada, le droit d'offrir des services de transport terrestre est vendu par appel d'offres.

La majorité (65 pour cent)¹ des voyageurs qui arrivent à l'aéroport ou qui en repartent circulent en voiture particulière. Certains d'entre eux se font conduire par des parents ou amis tandis que d'autres stationnent leur voiture à l'aéroport. Cinq pour cent des voyageurs louent une automobile à leur aéroport de destination.

Les taxis et limousines offrent un service commode, mais il s'agit du mode de transport terrestre public le plus coûteux. À l'échelle nationale, ils desservent 15 pour cent des arrivées et des départs. En général, les tarifs de taxi sont réglementés et les taxis achètent à l'aéroport le droit de prendre des passagers ou bien Transports Canada fait payer au gouvernement local les frais des aéroports qui sont reliés à l'exploitation des taxis. Par exemple, Transports Canada exige plus de 4 000 \$ par an et par taxi pour un permis à l'aéroport international Lester B. Pearson de Toronto. Étant donné le nombre limité de permis, chacun d'eux a une valeur marchande de plus de 40 000 \$. À Calgary, toutefois, la municipalité paie à l'aéroport tous les frais reliés aux taxis qui sont évalués annuellement à une soixantaine de dollars par taxi et n'importe quel taxi de Calgary peut déposer ou prendre des clients à l'aéroport.

Les taxis qui détiennent des permis municipaux peuvent conduire des passagers jusqu'aux aéroports; Transports Canada délivre des permis autorisant les taxis à prendre des passagers à l'aéroport. Lorsque les taxis n'ont pas un permis qui les autorise à faire les deux, ce qui les oblige à repartir à vide, le coût du service de taxi s'en trouve augmenté. Certains hôtels mettent à la disposition de

leurs clients des services de véhicules de courtoisie. Ces véhicules, qui transportent environ 5 pour cent des voyageurs, paient des droits de permis d'aéroport équivalant au tiers environ de ceux que doivent payer les taxis.

Les autobus municipaux qui relient les aéroports au centre-ville constituent la forme de transport de surface la moins chère. Les employés des aéroports sont les principaux usagers des autobus locaux (à Pearson, environ le cinquième d'entre eux utilisent ce service). Ces autobus, qui transportent un très faible pourcentage des passagers d'avion, font partie du réseau municipal de transport en commun et ne paient généralement pas de droits d'aéroport, mais ils n'assurent pas le transport des bagages. Les services d'autobus express agréés par Transports Canada, qui sont assez largement utilisés par les voyageurs (environ 5 pour cent), sont plus coûteux mais transportent aussi les bagages.

Les services au sol hors-ville par minibus porte à porte et autocars interurbains transportent environ 5 pour cent des passagers d'avion. Les autorités routières provinciales réglementent l'accès à ce secteur et les tarifs. Pour offrir ces services, il faut également détenir un permis de Transports Canada pour lequel des droits de concession peuvent être exigés.

***Les concessions exclusives des aéroports de
Transports Canada réduisent la concurrence***

En 1991, Greyhound Lines of Canada a demandé un permis pour desservir l'aéroport de Calgary dont Transports Canada est le propriétaire et l'administrateur. Dans sa demande, la compagnie déclarait qu'elle pouvait offrir à la clientèle de l'aéroport des correspondances commodes avec les localités avoisinantes grâce à ses autres itinéraires.

Transports Canada a rejeté la demande, estimant que le service de navette qu'un transporteur local offrait déjà jusqu'au centre-ville de Calgary était satisfaisant.

De nombreuses correspondances à l'aéroport Pearson

Environ 42 000 passagers arrivent ou prennent le départ à l'aéroport international Lester B. Pearson, de Toronto, chaque jour, en utilisant divers modes de transport :

L'automobile : Environ 28 000 voyageurs se servent de véhicules privés. L'aéroport contient 9 500 places de stationnement auxquelles s'ajoute un stationnement privé avec un service de navette.

Les transports en commun de Toronto : Trois circuits d'autobus urbains desservent l'aéroport. Chacun d'eux offre deux ou trois départs à l'heure et certains sont reliés au métro.

Les taxis, limousines, minibus et autocars interurbains : 550 taxis et limousines ainsi que 14 services de minibus porte à porte et compagnies d'autocar interurbain desservent, grâce à des services réguliers ou spéciaux, plus d'une cinquantaine de localités du sud de l'Ontario.

Les transporteurs publics qui desservent les localités en dehors de l'agglomération urbaine de Toronto sont membres de l'*Airport Ground Transportation Association*, qui coordonne les transporteurs et leurs passagers. Tous les transporteurs publics qui ont obtenu l'autorisation de l'organisme de réglementation provincial ou municipal ont accès à l'aéroport à condition qu'il y ait de la place.

Le train : Les pouvoirs publics ont conclu qu'à lui seul le train ne serait pas rentable. Ils étudient de nouveau la possibilité d'inclure une liaison ferroviaire dans le réseau de transport régional (comprenant tous les modes). L'autobus express assure la liaison avec le train.

Il n'existe pas de correspondance intermodale entre l'aéroport et le train sauf, dans une certaine mesure, à l'aéroport Dorval de Montréal, ou par l'entremise d'un service d'autocar, comme c'est le cas à Toronto.

Un grand nombre de ces services ne sont pas suffisamment visibles aux aéroports et il n'est pas toujours facile d'obtenir des renseignements sur leurs horaires et leurs tarifs. Il est rare qu'ils assurent la manutention des bagages et les formalités de pré-embarquement. Souvent, le prix du billet peut seulement être réglé en espèces et il n'est généralement pas possible d'acheter un billet incluant les correspondances.

Lorsque nous avons examiné les redevances exigées pour le transport au sol par les aéroports de Transports Canada, nous avons constaté qu'ils n'étaient pas conformes à la politique de recouvrement des coûts établie par le ministère pour les aéroports fédéraux. Étant donné leurs objectifs de recettes, il est logique que les aéroports favorisent les exploitants privés (qui paient pour obtenir des concessions) par rapport aux autobus publics (qui ne paient pas). Ce qui semble illogique c'est qu'à Pearson, les taxis qui n'ont pas une licence d'aéroport doivent payer des droits pour la prise en charge de voyageurs sur réservation tandis que les particuliers n'ont pas de frais à payer pour prendre ou déposer des voyageurs. Cette situation existe également dans d'autres aéroports. Ces derniers utilisent d'autres méthodes pour faire payer les taxis et les autocars, mais ils n'exigent aucun droit d'accès pour les voitures particulières. Comme les autobus urbains ne paient pas de droits d'aéroport, ils se retrouvent en dernière place sur la liste des priorités pour ce qui est de l'accès.

Dans le cas des voyages d'agrément, les transporteurs coopèrent entre eux pour assurer les liaisons intermodales. Dans ce marché, on offre couramment des forfaits-voyages bimodaux et même multimodaux incluant l'avion, le bateau de croisière, le train et l'autocar. À titre d'exemples, citons les excursions en avion et en train dans le corridor Windsor-Québec, les forfaits avion-train-autocar à destination des Rocheuses et les voyages organisés qui englobent des croisières sur la côte ouest et dans l'Arctique.

Le voyage d'agrément et les liaisons intermodales

- **La promotion Nouvel Air, d'Air Canada, comprend un laissez-passer bon pour sept jours sur le réseau de *Greyhound Lines of Canada*.**
- **Le regroupement *Experience Canada* inclut des compagnies d'autocar, de chemin de fer et d'avion.**
- **Les lignes aériennes Canadien International et VIA Rail offrent des forfaits-avion-train aux touristes étrangers.**
- **Les lignes aériennes Canadien International et *Brewster Transportation* offrent un tarif incluant l'avion et l'autocar à destination de Banff.**

COMPARAISONS INTERNATIONALES

Dans d'autres pays, il arrive souvent que le gouvernement finance ou réglemente dans une large mesure les liaisons intermodales. En Europe, les chemins de fer nationaux dominent le transport public interurbain des voyageurs. En France, par exemple, le gouvernement est intervenu pour qu'un train à grande vitesse (TGV) desserve l'aéroport Charles De Gaulle. De plus, il arrive souvent que les gouvernements européens n'autorisent pas les compagnies d'autocar à concurrencer le train.

En Allemagne, l'aéroport de Francfort a mis en place un système central de manutention des bagages pour exercer un contrôle sur le transbordement des bagages et pour assurer une meilleure liaison entre l'avion et le train. Le système instauré à l'aéroport permet d'intégrer commodément les services de la compagnie aérienne nationale et ceux du chemin de fer d'État.

De nombreux aéroports à l'étranger sont reliés aux villes au moyen de services ferroviaires rapides. Par exemple, le gouvernement des États-Unis finance le «Métro», à Washington, (D.C.) qui offre un service express jusqu'à l'aéroport National de Washington. Environ

15 pour cent de la clientèle de l'aéroport emprunte ce moyen de locomotion. Une nouvelle ligne de transport qui rejoint l'aéroport d'Atlanta, en Georgie, est utilisée par 10 pour cent de la clientèle de l'aéroport ainsi que par les employés de celui-ci.

LES OBSTACLES À L'INTÉGRATION

Il est clair, à nos yeux, que les Canadiens souhaitent une meilleure intégration des divers modes de transport des voyageurs et que ceux-ci ne sont pas suffisamment bien reliés les uns aux autres. Cette mauvaise intégration est-elle simplement le résultat de la concurrence entre les transporteurs commerciaux? Par exemple, les transporteurs considèrent les autres modes comme des concurrents plutôt que comme le prolongement de leurs propres services. Pour cette raison, les compagnies d'autocar ne veulent pas que leurs clients aient facilement accès aux trains et ne veulent donc pas d'une gare commune.

L'AUTOMOBILE

Nous avons conclu que le manque d'intégration du système de transport des voyageurs au Canada est attribuable à toutes sortes de raisons. Par exemple, la prédilection des Canadiens pour la voiture nuit à l'intégration des transports publics. Si les automobiles et les taxis ne prenaient pas et ne déposaient pas des voyageurs dans les gares et aérogares, les transporteurs interurbains seraient obligés de coopérer avec les services de transport en commun municipaux pour offrir un service porte à porte.

LE RÔLE DU GOUVERNEMENT

La Loi sur les transports nationaux de 1967 et la Loi de 1987 sur les transports nationaux favorisaient toutes deux la libre concurrence entre les modes. La Loi de 1967 stimulait la concurrence entre les modes de transport publics de façon à créer un «système de transport économique, efficace et adéquat». La Loi de 1987 élargissait la concurrence qui devait s'exercer librement non seulement entre les

modes de transport, mais au sein de ces modes et, du moins pour l'avion, elle allégeait et simplifiait la réglementation. La législation ne favorise pas une coopération entre les transporteurs des divers modes.

LA CONCURRENCE

Les forces du marché ne suffisent peut-être pas à favoriser l'intégration entre les transporteurs concurrents, mais nous constatons que la liaison entre les modes s'améliore lorsqu'il y a plusieurs transporteurs et que la réglementation de l'accès au marché a été assouplie. Les correspondances avec le train sont plus fréquentes lorsque plusieurs lignes d'autocar se font concurrence. Nous constatons également que la déréglementation du transport aérien national a favorisé l'arrivée de nouveaux transporteurs sur le marché et a incité les grandes compagnies aériennes à synchroniser leurs horaires avec ceux des transporteurs aériens qui leur apportent de la clientèle.

Les compagnies aériennes qui nous ont adressé des mémoires se sont dites intéressées à étendre ce genre d'intégration aux transports terrestres. De plus, VIA Rail a régulièrement manifesté de l'intérêt pour des gares routières et ferroviaires, estimant qu'elles entraîneraient une augmentation nette de sa clientèle. Les transporteurs aériens se disent prêts à assurer une meilleure liaison entre les modes de transport de surface, mais la réglementation de l'accès au marché, surtout pour les autocars interurbains, ne permet pas facilement aux nouveaux exploitants d'assurer cette liaison.

LA RÉGLEMENTATION

La réglementation très stricte des services d'autocar interurbain constitue un obstacle à l'intégration. La réglementation provinciale a créé des monopoles. De plus, les compagnies d'autocars interurbains se sont généralement opposées à la création de gares routières-ferroviaires. Elles craignent, en effet, de perdre leur clientèle voyageurs rentable en faveur du train et de devoir se contenter du trafic d'apport peu ou non rentable.

La limitation de l'accès des modes de transport de surface aux aéro-gares limite les liaisons intermodales et la croissance du trafic. En général, les aéroports limitent cet accès de façon à tirer des recettes des concessions qu'ils octroient. Nous craignons que la politique actuelle du gouvernement fédéral à l'égard du financement des aéroports n'incite ces derniers à considérer les permis comme une source de revenu au lieu de les inviter à créer et à élargir un vaste éventail de services de transport de surface. Nous espérons que la nouvelle politique fédérale qui consiste à confier la gestion des aéroports fédéraux aux autorités locales aura des effets positifs. Nous nous attendons à ce que les gestionnaires locaux tiennent davantage compte des besoins de leurs collectivités et des voyageurs et cherchent à élargir leur clientèle.

À l'heure actuelle, seuls deux modes de transport ont des systèmes de réservation informatisés. VIA Rail est abonnée aux systèmes de réservation informatisés des compagnies aériennes, mais pas les compagnies d'autocar qui trouvent cela trop coûteux. Greyhound a mis en place une centrale téléphonique automatisée qui donne non seulement des renseignements sur ses propres horaires et tarifs, mais également sur ceux des autres compagnies d'autocar du réseau continental. Si ces systèmes d'information s'appliquaient à tous les modes de transport, cela contribuerait à l'intégration du transport des voyageurs.

LE DÉMANTÈLEMENT DES BARRIÈRES

Dans le chapitre 13, nous recommandons une importante réforme de la réglementation du secteur des autocars interurbains pour favoriser la concurrence dans cette industrie. Cela pourrait donner naissance à un marché qui comprendrait des chaînes intermodales de transporteurs. Ces chaînes se concurrenceraient mutuellement et permettraient au voyageur d'acheter un seul billet de son lieu de départ jusqu'à sa destination.

Pour de nombreux voyageurs, l'intégration modale permet de passer facilement d'un mode de transport à un autre. Cela comprend l'émission d'un billet unique, la manutention des bagages d'un bout à l'autre du parcours et la réduction du nombre de correspondances.

Nombre de nos interlocuteurs trouvaient sidérant que les pouvoirs publics aient tenu à implanter l'aéroport Mirabel si loin de la ville et qu'il soit desservi par si peu de services de transport en commun. De plus, nombre de grands aéroports comme Pearson et Dorval ne sont pas reliés au métro ou au chemin de fer avoisinant.

Certaines de ces décisions passées étaient peut-être erronées, mais il serait extrêmement coûteux d'y apporter les corrections souhaitables. Il convient d'évaluer les projets d'interconnexion conformément à nos principes. Les personnes chargées de cette évaluation doivent se rendre compte que les gares ou aéroports ne suffisent pas, à elles seules, à assurer l'intégration intermodale, que la liaison entre les modes concurrents exige généralement l'intervention des pouvoirs publics et que les coûts, y compris les coûts communs, doivent être payés par les divers usagers du réseau de transport.

Les terminaux multimodaux représentent une façon évidente de favoriser l'intégration. Nous remarquons, toutefois, que le prix des terrains a été un facteur déterminant dans l'implantation des gares routières et que les autorités locales ont généralement leur mot à dire quant à l'emplacement des terminaux urbains. Les gares ferroviaires de voyageurs sont généralement situées à proximité des transports publics urbains et constituent des points de départ pratiques pour la création de terminaux ferroviaires et routiers mixtes.

L'intervention directe du gouvernement, notamment pour ce qui est de l'accès aux gares et du financement de la construction de l'infrastructure, pourrait favoriser une meilleure coopération intermodale.

Nous croyons toutefois qu'il existe des moyens plus rentables de le faire. Le gouvernement doit surtout jouer le rôle de médiateur et de coordonnateur, mais pas nécessairement de banquier. Nous exhortons les pouvoirs publics locaux à intervenir davantage. La réforme de la réglementation, la localisation des terminaux, l'intégration de leur capacité et de leur conception dans le plan d'urbanisme et de zonage et l'architecture des gares urbaines sont autant de questions qui doivent être réglées localement.

RECOMMANDATIONS : VERS L'INTÉGRATION

Selon nos principes, tous les marchés de transport devraient être ouverts à la concurrence et offrir un libre accès aux terminaux. Nous croyons que l'application de nos principes au transport des voyageurs augmenterait nettement la disponibilité et la commodité du voyage intermodal.

L'ACCÈS AUX TERMINAUX

Les forces du marché ne suffiront probablement pas, à elles seules, à créer de grands terminaux intermodaux, mais nous constatons que les gares construites par les gouvernements ne garantissent pas pour autant de meilleurs services intermodaux. À moins que cela ne représente pour eux des économies importantes, les principaux transporteurs hésitent à partager des gares avec leurs concurrents.

Certains intervenants ont préconisé des investissements publics dans les terminaux multimodaux en faisant valoir qu'un plus grand nombre de voyageurs opéreraient pour le transport public s'il était plus commode de passer d'un mode à un autre. C'est peut-être vrai, même si nous n'avons aucune preuve à l'appui de cet argument. Toutefois, nous ne croyons pas que la construction d'un terminal garantisse son utilisation efficiente.

Le gouvernement et la planification du transport multimodal

Mirabel, Québec

Les planificateurs avaient recommandé que l'aéroport international de Montréal soit situé à Hudson Heights, au Québec. Cet endroit était bien relié par la route et le train à Montréal et à l'aéroport de Dorval ainsi qu'à Ottawa.

Toutefois, pour diverses raisons, le gouvernement fédéral a construit l'aéroport à Mirabel au nord de la rivière des Outaouais. Les architectes avaient prévu une gare ferroviaire dans l'aérogare. Les pouvoirs publics croyaient que la présence d'un mode de transport rapide compenserait les inconvénients que présentait l'emplacement de l'aéroport et stimulerait davantage le développement économique de la région. Toutefois, le réseau de transport rapide n'a jamais été construit. La gare ferroviaire n'est pas utilisée et sert maintenant de terrain de stationnement pour les employés de l'aéroport.

Calgary, Alberta

Dans les années 1970 et au début des années 1980, Calgary comptait attirer les touristes étrangers en intégrant plusieurs modes de transport dans un seul et même terminal. Celui-ci aurait regroupé des services d'autocar interurbain, VIA Rail, le nouveau train léger et rapide de la ville ainsi qu'un service d'autobus de navette pour l'aéroport et un service d'enregistrement pour les compagnies aériennes.

Deux compagnies d'autocar concurrentes, Greyhound et Pacific Western Transportation, étaient prêtes à partager la même gare avec VIA Rail, mais pas l'une avec l'autre. Quand le service ferroviaire voyageurs fut abandonné entre Calgary et Edmonton, en 1986, le projet de terminal multimodal de Calgary fut abandonné du même coup.

Kitchener, Ontario

Quand son conseil municipal estima qu'un catalyseur s'imposait pour revitaliser le centre-ville de Kitchener, on choisit de créer une gare routière pour le transport urbain et interurbain. La province de l'Ontario versa 3,8 millions de dollars sur les 10 millions que coûta la gare qui comporte 28 quais, un terrain de stationnement et un centre commercial. Ce centre de transport multimodal fut inauguré en 1988.

Dans des villes comme Vancouver, Winnipeg, Toronto, Ottawa et Montréal, des services réguliers d'autobus urbain relient les aéroports au centre-ville. Il n'existe pas encore de liaison directe avec le réseau de transport rapide dans les aéroports du pays et ces derniers ne sont pas non plus desservis par des autobus express urbains, comme c'est le cas à l'étranger. Bien souvent, les services de transport en commun qui relient les petites villes à l'aéroport le plus proche sont peu fréquents ou inexistants.

Les compagnies d'autocar nous disent que si les concessions exclusives que Transports Canada vend, dans ses aéroports, aux taxis et aux autocars étaient abolies, cela augmenterait la fréquence des services offerts par les compagnies d'autocar interurbain. De plus, les compagnies aériennes pourraient exploiter leurs propres autocars. Pour le transport entre les aéroports et les petites localités, les services de taxi prenant plusieurs passagers, peut-être à horaires semi-réguliers, pourraient être viables s'ils pouvaient prendre et déposer les voyageurs aux aéroports en n'étant soumis à aucune restriction pour le transport interurbain. L'élimination des licences et franchises exclusives n'obligerait évidemment pas à abolir tous les droits d'accès des véhicules à moteur aux aéroports, mais ces droits devraient s'appliquer uniformément aux voitures particulières, aux taxis et aux autocars.

Nous croyons que les divers niveaux de gouvernement devraient coopérer pour améliorer les liaisons entre le transport aérien et le transport de surface, la gestion des grands aéroports étant confiée à des administrations aéroportuaires locales.

En conséquence, nous recommandons :

15.1 Que les aéroports et les autorités municipales coopèrent pour assurer un accès illimité aux aéroports à tous les transporteurs de surface qui paient leur juste part des coûts et que les autorités fédérales accordent à tous les transporteurs de surface le libre accès aux aéroports et gares ferroviaires appartenant au gouvernement fédéral.

15.2 Que tous les contrats de vente ou de location relatifs à l'infrastructure de transport fédérale comprennent des dispositions obligeant l'exploitant à donner à tous les transporteurs intermodaux libre accès à cette infrastructure, sur un pied d'égalité.

LES PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES

L'assouplissement de la réglementation et l'élimination des obstacles dressés par les divers organismes de réglementation peuvent donner naissance à un marché dominé par un ou deux grands transporteurs. À notre avis, nos recommandations concernant la liberté d'accès réduiront le risque de création d'un monopole. Bien entendu, quand la concurrence cède la place à la coopération, nous reconnaissons que les principaux transporteurs ou un consortium de transporteurs peuvent se trouver avantagés sur le reste du marché et se livrer à des pratiques anticoncurrentielles.

De plus, la technologie informatique telle que les systèmes de réservation informatisés, jouera un rôle important dans l'intégration des services de transport des voyageurs. Les forces du marché favoriseront la croissance et le développement de ces technologies qui, si elles sont l'apanage d'un ou deux transporteurs, pourraient entraîner des pratiques anticoncurrentielles. La façon dont le gouvernement décidera d'empêcher de puissants monopoles informatiques d'exploiter la situation à leur avantage pourrait influencer sur l'évolution future des liaisons intermodales.

En conséquence, nous recommandons :

15.3 Que, pour donner à tous les modes de transport la possibilité de se concurrencer et de coopérer sur un pied d'égalité, le gouvernement fédéral étende sa réglementation régissant les pratiques anticoncurrentielles aux systèmes de réservation informatisés, aux modes autres que le transport aérien, dans le cadre d'une approche multimodale.

À notre avis, les liaisons et les systèmes de réservation intermodaux favorisant la coopération et l'intégration des divers modes de transport devraient servir les intérêts des voyageurs canadiens.

RENOIS

1. Le chiffre de 65 pour cent pour les automobiles et les pourcentages correspondants pour les autres types de transport au sol est une estimation approximative basée sur les renseignements fournis par un certain nombre d'aéroports mais non sur des données complètes systématiques.

CHAPITRE 16

LE SYSTÈME À LIVRES OUVERTS : REDDITION DE COMPTES ET TRANSPARENCE

INTRODUCTION

Dans le chapitre 4, nous disions que les autorités chargées d'établir et d'appliquer la réglementation en matière de transport et de dépenser l'argent des contribuables devraient rendre compte de leurs actes. Nous faisons valoir que, pour faciliter cette reddition de comptes, les pouvoirs publics devaient améliorer la transparence en rendant les informations voulues accessibles et compréhensibles. Nous recommandons en outre que le processus décisionnel soit transparent afin que les Canadiens puissent comprendre la raison de certains choix.

Dans le présent chapitre, nous examinons les façons d'améliorer la reddition de comptes et de veiller à ce que les contribuables et les voyageurs soient informés des dépenses engagées pour le transport et de leur raison d'être. Nous nous intéressons particulièrement :

- aux données nécessaires; et
- à la façon dont on peut juger du succès ou de l'échec du système de transport des voyageurs.

CE QUE LES CANADIENS NOUS ONT DIT

CE QU'ILS VEULENT SAVOIR

Dans notre rapport intérimaire¹, nous indiquions que les Canadiens s'étaient dit mécontents de la reddition de comptes et de la transparence du système de transport des voyageurs. Ils ne sont pas convaincus qu'on leur ait expliqué adéquatement comment leur argent

a été dépensé et de pouvoir établir une juste comparaison entre les divers modes, étant donné que les subventions et les coûts ne sont pas visibles².

Dans ces conditions, ils souhaitaient obtenir une comptabilisation plus complète des coûts afin de mieux pouvoir comparer tous les modes de transport, surtout lorsque le gouvernement envisageait d'investir de grosses sommes dans des infrastructures nouvelles ou améliorées. Les contribuables voudraient également que les subventions versées par les gouvernements aux divers modes de transport des voyageurs soient clairement comptabilisées.

LES OBSTACLES À LA TRANSPARENCE

De nombreux intervenants reconnaissent qu'il est difficile de calculer les subventions dont chaque mode bénéficie. Les raisons de ces difficultés sont les suivantes :

- plusieurs instances subventionnent le transport;
- les gouvernements font rapport de leurs immobilisations dans l'infrastructure aérienne, routière et maritime sous la forme de dépenses annuelles qui sont combinées aux dépenses de fonctionnement annuelles; et
- les coûts sociaux et environnementaux sont difficiles à évaluer.

Les Canadiens nous ont demandé de faire de notre mieux pour les aider à comprendre combien les gouvernements consacrent à chaque mode de transport et comment leurs dépenses se répartissent. Ils ont demandé une comptabilisation détaillée et complète des coûts de façon à mieux pouvoir évaluer les choix faits en matière de transport³.

LA REDDITION DE COMPTES

LES AVANTAGES DES NOUVELLES INSTITUTIONS

Une meilleure comptabilisation des coûts

Au chapitre 6, nous recommandions la création de nouvelles institutions pour la gestion du système de transport des voyageurs. Ces nouvelles institutions amélioreraient la reddition de comptes et la transparence du fait qu'elles n'adopteraient pas les mêmes méthodes comptables que les ministères des Transports fédéral, provinciaux et territoriaux et présenteraient des bilans des recettes et dépenses plus semblables à ceux des entreprises commerciales. Par exemple, ces institutions feraient régulièrement état de leurs immobilisations dans les actifs physiques au lieu d'inclure ces frais dans leurs dépenses de fonctionnement.

Une plus grande visibilité des subventions

Les nouvelles institutions seraient des entités indépendantes, séparées de l'administration gouvernementale. Autrement dit, si un gouvernement décidait de financer une activité non rentable, il devrait révéler au public le montant des subventions versées pour l'activité en question. Par exemple, s'il décidait de construire une route qui ne satisferait pas aux critères d'investissement de l'institution chargée de la voirie, il devrait payer celle-ci pour qu'elle entreprenne le projet et la subvention serait clairement indiquée dans les comptes publics.

Tout au long de notre rapport, nous recommandons que les gouvernements publient non seulement le montant des subventions, mais les raisons pour lesquelles elles sont octroyées. Nous croyons ces renseignements nécessaires pour que les contribuables puissent obliger leurs gouvernants à rendre des comptes.

RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA REDDITION DE COMPTES

Nous estimons également que, lorsque des organismes ont le monopole de la fourniture de l'infrastructure des transports, les voyageurs et les autres intéressés devraient avoir leur mot à dire à l'égard des décisions importantes.

En conséquence, nous **recommandons** :

16.1 Lorsqu'un organisme qui fournit l'infrastructure des transports est un fournisseur monopolistique, que le niveau de gouvernement responsable de ces organismes crée des conseils consultatifs de voyageurs et autres intéressés pour conseiller la direction quant aux priorités d'investissement, aux méthodes de tarification et aux redevances appropriées pour parvenir à l'autofinancement.

Les gouvernements devraient rendre compte des fonctions qu'ils remplissent en tant que régulateurs et arbitres, au même titre que les organismes gouvernementaux qui exercent un monopole sur la fourniture de l'infrastructure des transports. Par conséquent, les gouvernements doivent veiller à ce que :

- les objectifs de ces sociétés d'État soient clairement énoncés;
- les contribuables obtiennent les renseignements voulus pour pouvoir évaluer dans quelle mesure ces objectifs ont été atteints; et
- les décideurs soient jugés en fonction de leurs réalisations.

LA NÉCESSITÉ D'UNE MEILLEURE INFORMATION

À l'heure actuelle, il existe de nombreuses données sur le système de transport des voyageurs au Canada. Toutefois, au cours de nos études, nous avons découvert de nombreux domaines sur lesquels

l'information n'était pas suffisamment complète pour nous donner la réponse aux questions que nous étions chargés d'examiner.

L'INFORMATION DONT LES CANADIENS ONT BESOIN

La collecte de données devrait répondre aux besoins des utilisateurs et autres intéressés tels que les ministres, leurs fonctionnaires et les transporteurs. Pour déterminer quelle est l'information nécessaire, nous avons demandé aux gens s'ils ont besoin de plus de données pour :

- prédire ce qu'il adviendra du système, selon que la décision est prise de le modifier ou de maintenir le statu quo;
- évaluer les coûts et avantages des changements proposés; et
- évaluer les effets d'une politique ou d'un programme une fois qu'il a été mis en place (dans ce cas, les renseignements doivent englober l'évaluation des extrants comme des intrants. Pour le moment, les gouvernements font rarement savoir si les objectifs du programme ont été atteints ou non).

LES LACUNES ACTUELLES DES DONNÉES

Nous avons mis en lumière plusieurs domaines dans lesquels nous ne possédons que peu de données, voire aucune, sur le système de transport des voyageurs. Le tableau 16-1 montre quelles sont les lacunes et à quoi serviraient les données manquantes. Ce tableau indique :

- le genre de données requises;
- le genre de décision qu'elles permettraient de prendre;
- dans quelle mesure ces renseignements aideraient le public à participer aux prises de décisions;
- la difficulté d'obtenir les données (le coût et la charge de travail que cela imposerait aux responsables); et
- si cette lacune se situe au niveau de la collecte des données, de l'estimation ou de l'analyse.

Tableau 16-1

LACUNES ACTUELLES DES DONNÉES

Genre de lacune	Utilité des données pour les prises de décisions	Contribution des données à la reddition de comptes	Coûts ou fardeau	Mesures requises
Renseignements détaillés sur les services offerts (fréquence et lieux desservis) et les tarifs.	Étude des effets de la réglementation Évaluation de la concurrence.	De bonnes données sur les prix et les services sont les principaux indicateurs de l'impact sur les consommateurs.	Des données brutes peuvent être obtenues des transporteurs, mais il faudrait gérer les bases de données.	Collecte et collation de données.
Informations sur l'infrastructure publique et les immobilisations.	Les coûts permettraient d'établir la tarification de l'infrastructure. Indiquent quand l'infrastructure doit être remplacée.	Facilitera l'évaluation des décisions antérieures, améliorera la transparence des immobilisations et permettra de comparer les coûts publics d'immobilisation à ceux du secteur privé.	Le calcul des coûts d'amortissement pourrait être complexe dans certains cas.	Estimation de l'amortissement, collecte de données pour les projets en cours.
Information sur les impacts et les coûts environnementaux.	Établissement de droits compensant les dommages environnementaux ou de la réglementation. Aident à décider dans quel mode investir lorsqu'il y a plusieurs possibilités.	Ces données aideraient les politiques de transport à atteindre les objectifs environnementaux.	Les coûts varieraient selon la nature des données requises. Le fardeau supplémentaire peut être minime si les données servent également à une évaluation environnementale.	Évaluation des dommages environnementaux et collecte de données sur l'impact environnemental

Tableau 16-1 (suite)

LACUNES ACTUELLES DES DONNÉES

Genre de lacune	Utilité des données pour les prises de décisions	Contribution des données à la reddition de comptes	Coûts ou fardeau	Mesures requises
Données sur l'utilisation du système et les volumes (surtout pour le transport routier).	<p>Détermination de la demande d'expansion lors de l'évaluation de nouveaux projets.</p> <p>Répartition des coûts et conception des politiques de tarification.</p> <p>Planification intermodale.</p>	Elles serviront à évaluer les projets et les avantages de projets nouveaux ou semblables.	Ce ne sera peut-être pas coûteux sur le plan financier ou autre si l'on peut utiliser les systèmes de comptabilisation existants ou modifiés.	Collecte de données.
Information sur l'origine et la destination des voyages. (Il y a de grosses lacunes dans les données sur le transport routier et certaines améliorations s'imposent pour les autres modes).	<p>Données de base pour l'investissement dans l'infrastructure et l'intégration intermodale.</p> <p>Modélisation de la demande.</p>	Ces renseignements seraient utiles pour comprendre les flux intermodaux.	La collecte de ces données serait coûteuse et exigerait des enquêtes individuelles.	Collecte de données.

RECOMMANDATIONS POUR LA COLLECTE DE DONNÉES

Il est important que les systèmes de données que nous avons commencé à élaborer (surtout pour l'évaluation des coûts du système de transport des voyageurs, y compris le coût des dommages environnementaux et des accidents) soient complétés et les lacunes dans les données soient comblées.

En conséquence, nous recommandons :

16.2 Que les gouvernements affectent des ressources à l'amélioration continue des données sur le transport et que ces renseignements soient communiqués au public.

16.3 Que les gouvernements provinciaux et territoriaux coopèrent avec le gouvernement fédéral pour assurer la collecte de données concernant les modes de transport de leur ressort.

LA TRANSPARENCE

De meilleures données amélioreraient la reddition de comptes, mais sans que les Canadiens soient nécessairement mieux informés des décisions touchant le transport des voyageurs.

Nous croyons que les Canadiens devraient avoir accès non seulement à l'information, mais aux raisons motivant les décisions qui les touchent comme contribuables et comme voyageurs.

En conséquence, nous recommandons :

16.4 Que le gouvernement fédéral publie, chaque année, un rapport sur le système de transport des voyageurs, en y incluant des renseignements indiquant par exemple :

- a) qui utilise les services de transport et dans quelle mesure;**
- b) les montants et proportions payés par les voyageurs, transporteurs et contribuables;**
- c) pour quelle raison, à qui et par qui les subventions éventuelles sont versées;**
- d) la fiabilité du système de transport des voyageurs;**
- e) la sécurité du système de transport des voyageurs;**
- f) les coûts non recouverts auprès des voyageurs et transporteurs pour les activités telles que la police routière, les soins médicaux aux victimes d'accidents et la réparation des dommages environnementaux causés par le système de transport; et**
- g) la mesure dans laquelle la politique de transport des voyageurs et les décisions relatives à la réglementation et aux dépenses correspondent aux objectifs énoncés.**

RENVOIS

1. *En marche : Le Rapport intérimaire de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, avril 1991, pp. 176-177.
2. Ces subventions et coûts comprennent certainement le coût de la police routière, des soins médicaux aux victimes d'accidents de la circulation et de la réparation des dommages environnementaux causés par le système de transport. Ils comprendraient également, en principe, les dépenses fiscales spécifiques au transport comme les subventions d'investissement pour l'achat d'équipement de transport.
3. Deux exemples de transparence améliorée sont le *Land Transport Fund* de Nouvelle-Zélande et le Fonds de la voirie de Suisse. Voir ministère des Transports de Nouvelle-Zélande, *Land Transport System* et Francis-Luc Perret et P.A. Jaccard, «Le compte routier suisse» dans *TABLE RONDE 80, Systèmes de couverture des coûts d'infrastructures routières*, Conférence européenne des ministres des Transports, Paris, février 1989.

CHAPITRE 17

LES RÉPERCUSSIONS SUR LA CONCURRENCE INTERNATIONALE ET LA PROPRIÉTÉ ÉTRANGÈRE

INTRODUCTION

Comme pour les autres secteurs de l'économie, quand des changements sont apportés à la politique de transport, cela peut se répercuter sur les relations économiques du Canada avec le reste du monde et surtout avec les États-Unis, notre principal partenaire commercial. Dans la première partie de ce chapitre, nous examinerons les effets que les nouveaux frais visant à couvrir le coût de l'infrastructure des transports, des dommages environnementaux et des accidents risquent d'avoir sur les transporteurs canadiens qui affrontent la concurrence internationale.

Dans le présent chapitre, nous examinerons également, dans le contexte de nos recommandations, les questions reliées à la propriété étrangère et à l'entrée de transporteurs étrangers sur le marché canadien. Nous avons exploré les divers aspects de ces questions à propos de la politique aérienne internationale, au chapitre 11. Dans le présent chapitre, nous examinons, de façon plus générale, les effets que l'application de nos principes à tous les modes de transport pourrait avoir sur la concurrence internationale et l'investissement, y compris la propriété étrangère.

LES REDEVANCES POUR LE TRANSPORT ET LA CONCURRENCE INTERNATIONALE

Comme de nombreux transporteurs canadiens doivent soutenir la concurrence des transporteurs étrangers, nous avons demandé :

- Si les voyageurs doivent payer des redevances plus importantes pour le transport, cela défavoriserait-il les transporteurs canadiens par rapport à leurs concurrents étrangers?

- Le risque de désavantager nos transporteurs par rapport à la concurrence devrait-il limiter la mesure dans laquelle les pouvoirs publics feront assumer les coûts du transport par les voyageurs plutôt que par les contribuables?
- Dans les chapitres précédents, nous avons exhorté les pouvoirs publics à examiner dans quelle mesure ils traitent les modes de transport différemment, en ce qui concerne les subventions et les impôts directs et indirects, étant donné que ces différences peuvent influencer sur la compétitivité des modes respectifs. Les pouvoirs publics devraient-ils également se soucier de veiller à ce qu'un mode de transport donné soit traité de la même façon au Canada que dans les autres pays, surtout aux États-Unis où les subventions au transport sont importantes?

En examinant ces questions, nous avons demandé plus précisément :

- Dans quelles circonstances des redevances plus élevées défavoriseraient-elles les transporteurs canadiens par rapport à la concurrence?
- En cas de désavantage, dans quelles circonstances cela compromettrait-il le fonctionnement efficient de l'économie canadienne?

LES CAS OÙ LA COMPÉTITIVITÉ N'EST PAS COMPROMISE

Nous croyons que, dans de nombreuses circonstances, il serait possible d'augmenter les droits d'utilisation au Canada sans nuire pour autant à la compétitivité internationale des transporteurs canadiens. En effet, ou bien il n'y a pas de concurrence ou bien les transporteurs étrangers seraient également assujettis aux droits d'utilisation canadiens lorsqu'ils fournissent des services qui concurrencent ceux des transporteurs canadiens. En voici deux exemples.

Services intérieurs : Des redevances plus élevées ne compromettent pas la compétitivité de nos transporteurs sur les lignes intérieures pour lesquelles les voyageurs n'ont pas vraiment la possibilité de

passer par les États-Unis; par exemple, s'ils se rendent de Calgary à Edmonton. La concurrence internationale ne joue guère, non plus, pour un voyage de Toronto à Montréal et sans doute pour la majorité des itinéraires intérieurs. Toutefois, dans certains cas, le coût plus élevé d'un déplacement à l'intérieur du pays peut inciter un voyageur, et surtout un touriste, à choisir plutôt une destination étrangère. Cela peut avoir des conséquences négatives pour les fournisseurs canadiens de services touristiques et peut-être également pour les transporteurs canadiens.

Services transfrontaliers : Une augmentation des taxes sur le carburant aurait sans doute peu d'effets sur la compétitivité respective des transporteurs canadiens et étrangers. Ces deux groupes de transporteurs ont le même besoin et la même possibilité d'obtenir du carburant sur les tronçons canadiens et étrangers de leurs itinéraires. Également, une augmentation des droits de péage routiers, des droits d'atterrissage et des droits de navigation aérienne, qui sont également reliés directement à la distance parcourue ou à l'infrastructure utilisée au Canada, aurait peu d'effets sur la compétitivité des transporteurs canadiens. Cependant, une majoration des droits de permis annuels pourrait désavantager ces derniers à moins que les transporteurs étrangers n'aient les mêmes droits à payer pour l'utilisation de l'infrastructure canadienne.

Il est important de structurer les redevances canadiennes pour le transport de façon à ce qu'elles s'appliquent uniformément aux transporteurs canadiens et étrangers sur les itinéraires qui se trouvent entièrement ou partiellement au Canada. S'il n'est pas possible de faire payer les mêmes droits (par exemple, si les transporteurs étrangers ont plus facilement accès à du carburant meilleur marché que les transporteurs canadiens), il peut être nécessaire de prendre des mesures spéciales. Les transporteurs étrangers pourraient avoir à payer l'équivalent des droits imposés à leurs concurrents canadiens ou les gouvernements pourraient imposer les droits en question à moins grande échelle.

LES CAS OÙ LA COMPÉTITIVITÉ EST COMPROMISE

Dans certains cas, un itinéraire qui traverse un autre pays — et surtout les États-Unis — peut se substituer à un itinéraire canadien. Le transporteur étranger ou canadien peut donc se soustraire aux redevances plus élevées imposées sur l'itinéraire canadien. Par exemple, un voyageur qui se rend en avion de Vancouver à Toronto peut prendre deux vols séparés par une escale aux États-Unis ou encore il peut aller, en empruntant un service de transport de surface, jusqu'à l'aéroport d'une des localités américaines voisines et se rendre en avion jusqu'à Toronto. Si l'augmentation des droits à acquitter au Canada détourne une partie du trafic vers les États-Unis, cela risque d'avoir de sérieuses répercussions sur les transporteurs aériens du Canada.

Nous ne croyons pas avantageux de conserver au Canada le trafic qui ne couvre pas les coûts qu'il occasionne. Par exemple, l'augmentation des redevances imposées aux camions pour payer le coût de l'usure des routes canadiennes pourrait inciter certains camionneurs à emprunter les routes américaines où les frais sont moins élevés et ne couvrent pas le coût de l'usure. Si les gouvernements du Canada établissent ces redevances à un niveau suffisamment bas pour fixer le trafic au Canada, les avantages économiques qu'apporterait le maintien ou même une croissance du trafic ne compenseraient pas le coût de l'usure des routes; les contribuables devraient donc combler la différence. La compétitivité des camionneurs canadiens risque de souffrir de l'augmentation de ces frais, mais il n'est pas avantageux pour l'économie canadienne de maintenir leur compétitivité en leur accordant une forme de subvention qui consiste à leur faire payer moins que le coût réel.

De même, si un transporteur cesse d'être concurrentiel quand il doit assumer le coût total des accidents et des dommages environnementaux qu'il cause, l'économie canadienne ne profitera probablement pas du maintien d'activités qui ne permettent pas de couvrir ces coûts.

Il y a toutefois deux situations dans lesquelles le trafic détourné par les redevances canadiennes pourrait entraîner une perte nette pour l'économie du Canada : lorsque les redevances environnementales se fondent sur les dommages planétaires et quand les droits d'utilisation de l'infrastructure des transports dépassent nettement les coûts marginaux.

Redevances environnementales fondées sur les dommages planétaires

Si les droits imposés au Canada pour couvrir les dommages environnementaux se fondent sur les dégâts écologiques causés non pas au Canada, mais à l'échelle mondiale, le détournement d'une partie du trafic pourrait se traduire par une perte pour le Canada sans être vraiment bénéfique pour la planète. Par exemple, le Canada pourrait imposer une taxe sur le carburant pour les émissions de monoxyde de carbone (CO₂) qui serait beaucoup plus élevée qu'aux États-Unis. Le détournement d'une partie du trafic vers les États-Unis pourrait réduire les revenus du Canada sans être pour autant bénéfique pour l'environnement canadien ou mondial. Il n'y aurait aucune réduction des émissions de CO₂, mais simplement un détournement de ces émissions du Canada vers les États-Unis.

Le Canada pourrait souhaiter donner le bon exemple en s'attaquant aux problèmes écologiques mondiaux, mais il sera pénalisé sur le plan économique s'il poursuit ses objectifs environnementaux beaucoup plus énergiquement que les autres pays en imposant des droits plus élevés ou des normes plus strictes.

Au chapitre 7, nous qualifions de «multinational» le problème du réchauffement de la planète et nous recommandons que le Canada s'efforce d'obtenir une entente internationale établissant des stratégies de coordination des politiques nationales et des redevances en la matière. Il ne serait pas souhaitable que le Canada s'écarte nettement de ses concurrents en adoptant des politiques environnementales dont les retombées se situeront à l'échelle non pas nationale, mais mondiale et dont les avantages réels pour le Canada dépendent

des mesures prises au niveau planétaire. Mais les Canadiens ne devraient pas être en retard sur le reste du monde pour ce qui en est d'assumer leurs responsabilités et réduire la pollution à l'échelle de la planète.

Droits d'utilisation de l'infrastructure des transports nettement supérieurs aux coûts marginaux

Au chapitre 5, nous avons examiné les circonstances dans lesquelles les droits imposés pour financer l'infrastructure des transports devront être nettement supérieurs aux coûts marginaux pour permettre un recouvrement total des coûts. En pareil cas, les avantages obtenus par un groupe d'utilisateurs doivent être pris en considération pour calculer la mesure dans laquelle les frais dépassent les coûts marginaux.

Pour prendre un exemple hypothétique, le coût marginal des services de navigation aérienne fournis à un avion transportant des passagers entre Vancouver et Toronto pourrait être de 100 \$, mais des droits de 300 \$ ont été fixés pour recouvrer les coûts du système de navigation aérienne étant donné que la plupart d'entre eux ne varient pas proportionnellement à l'utilisation. Si ces frais ont pour résultat de détourner un avion d'un itinéraire canadien vers un itinéraire américain, le Canada perdra 300 \$ de revenu, mais évitera seulement 100 \$ de coût. De toute évidence, si cette tarification entraîne un détournement important du trafic au profit des États-Unis, elle ne permettra pas de recouvrer la totalité des coûts.

Au chapitre 5, nous avons décrit notre approche de la tarification; celle-ci veut que certains droits perçus pour le financement de l'infrastructure tiennent compte de la valeur des avantages obtenus. Pour appliquer ce principe à notre exemple hypothétique, il convient de ne pas perdre de vue certaines réalités :

- L'itinéraire passant par les États-Unis réduit la valeur des avantages que le système canadien de navigation aérienne apporte au transporteur qui peut emprunter la route américaine.

- Comme le transporteur accordera moins de valeur à l'infrastructure canadienne, son désir de l'utiliser sera davantage fonction du prix que celui d'un transporteur qui n'a pas d'autre itinéraire possible.
- Par conséquent, les transporteurs en mesure d'utiliser une infrastructure étrangère plutôt que canadienne ne devraient pas payer des droits présentant un écart aussi important avec le coût marginal payés par ceux qui n'ont pas le choix.

Nous reconnaissons que les droits imposés à l'étranger sur les itinéraires et les infrastructures concurrents limitent la mesure dans laquelle les droits imposés au Canada devraient dépasser les coûts marginaux. Nous remarquons, toutefois, que les États-Unis et d'autres pays sont en train de changer la façon dont ils imposent les frais de transport.

CONCLUSION

Notre examen des redevances de transport et de la concurrence internationale nous amène aux conclusions suivantes :

- Pour établir les redevances relatives à l'infrastructure, aux dommages environnementaux et aux accidents, le point de départ approprié reste les coûts associés à l'utilisation efficiente des divers modes de transport au Canada, plutôt que les droits imposés à l'étranger pour ces mêmes modes de transport.
- En application de nos principes, l'augmentation nette des droits payés par les usagers des transports aériens et les automobilistes pour le financement de l'infrastructure des transports, les accidents et les dommages environnementaux ne sera généralement pas importante par rapport au coût global du transport qu'assument actuellement les voyageurs (chapitre 18). De plus, cette hausse serait compensée en partie par les avantages conférés aux voyageurs par les nouveaux mécanismes institutionnels qui répondront mieux à leurs besoins et leur fourniront un meilleur service.

- Dans de nombreux cas, étant donné l'absence de concurrence étrangère ou le fait que les transporteurs étrangers et canadiens sont traités sur un pied d'égalité, les droits canadiens ont peu d'effets négatifs sur la compétitivité si on les compare aux redevances étrangères. Les pouvoirs publics devraient veiller à concevoir ces redevances de manière à ce qu'elles s'appliquent de la même façon aux transporteurs canadiens et étrangers qui utilisent les mêmes itinéraires.
- Dans certains cas, surtout lorsqu'on a le choix entre un itinéraire canadien et un itinéraire étranger, les redevances peuvent compromettre la compétitivité des transporteurs canadiens ou inciter les transporteurs canadiens et étrangers à choisir un itinéraire plutôt qu'un autre.
- Même si les redevances canadiennes compromettent la compétitivité des transporteurs canadiens, il ne serait probablement pas bénéfique pour l'économie du Canada de les fixer à un niveau inférieur au coût marginal.
- Il y a deux cas où les redevances peuvent excéder les coûts marginaux et où il faudrait tenir compte du niveau des droits payables à l'étranger.

Le premier survient lorsqu'une redevance environnementale est basée sur les dommages causés à l'échelle mondiale plutôt qu'au Canada. Il serait coûteux pour le Canada d'imposer des droits plus élevés que ses principaux partenaires commerciaux. Nous recommandons fortement une coordination internationale des politiques et redevances en la matière.

Le deuxième cas se produit lorsque les droits d'utilisation de l'infrastructure des transports sont établis à un niveau supérieur aux coûts marginaux pour permettre un recouvrement intégral du coût de l'infrastructure. La capacité d'un groupe de voyageurs d'utiliser l'infrastructure étrangère plutôt que canadienne limitera la mesure dans laquelle les redevances pourraient être supérieures aux coûts marginaux.

LA PROPRIÉTÉ ÉTRANGÈRE

Selon nos propositions, quiconque est «prêt, apte et disposé» à fournir des services de transport des voyageurs devrait être autorisé à le faire. Nous n'établissons pas de distinction entre les transporteurs nationaux et étrangers. Dans le secteur des transports, comme dans les autres secteurs de l'économie, la concurrence étrangère peut contribuer à abaisser les coûts et à améliorer la qualité des produits. L'entrée de transporteurs étrangers peut être particulièrement importante sur les marchés où la concurrence nationale réelle et potentielle est faible ou absente.

Lorsqu'un transporteur étranger veut s'implanter sur le marché canadien, il peut soit créer une nouvelle base d'exploitation au Canada soit acquérir une compagnie de transport canadienne déjà existante. Les restrictions qui s'appliquent à l'un ou l'autre cas peuvent réduire la concurrence et l'incitation à l'efficience. Les restrictions qui visent la propriété étrangère peuvent également entraîner la prise de contrôle d'un transporteur par une compagnie nationale existante, ce qui augmentera nettement la concentration du marché. De plus, elles peuvent empêcher une firme d'être intégrée dans une grande multinationale et d'augmenter ainsi son efficience.

En revanche, il existe sur le marché mondial de certains services de transport des barrières commerciales que le Canada n'est pas en mesure d'éliminer à lui seul. Il faudra en tenir compte aux fins de la politique commerciale et des règles de propriété étrangère canadiennes.

LES TRANSPORTEURS AÉRIENS

Comme nous l'avons vu au chapitre 11, les transporteurs canadiens ne peuvent actuellement pénétrer les marchés étrangers que sur la base de négociations d'État à État et sous condition de réciprocité. Si l'on ouvrait unilatéralement les marchés canadiens en octroyant des droits d'atterrissage à des transporteurs étrangers, le Canada renoncerait à une monnaie d'échange, ce qui empêcherait les

transporteurs canadiens d'avoir accès à de nouveaux marchés étrangers. Comme nous l'avons signalé au chapitre 11, l'octroi de droits d'atterrissage pourrait également entraîner la création de monopoles sur certaines grandes lignes internationales. Un gouvernement étranger pourrait être enclin à profiter de la situation pour accorder à sa compagnie aérienne nationale l'exclusivité de certaines liaisons importantes avec le Canada.

En conclusion, nous estimons que le gouvernement fédéral ne devrait généralement pas s'écarter unilatéralement des règles régissant les négociations d'État à État à propos des services aériens internationaux. Nous reconnaissons toutefois que cette approche peut aller à l'encontre de la nécessité de maintenir une saine concurrence et d'offrir aux voyageurs des services de transport aérien fiables et peu coûteux. La recommandation 11.6 et la dernière partie du chapitre 11 concernant l'ouverture des espaces aériens traitent des cas où les avantages de l'entrée d'un nouveau concurrent sur le marché justifient que l'on renonce à l'approche traditionnelle de la propriété étrangère et de la concurrence dans le secteur aérien.

LES TRANSPORTEURS FERROVIAIRES

Les transporteurs ferroviaires opèrent généralement à l'intérieur des frontières de leurs pays. C'est vrai pour VIA Rail au Canada et pour Amtrak, aux États-Unis, en dehors des exceptions suivantes :

- Les lignes de VIA Rail entre Montréal et Halifax passent par le Maine; et
- Amtrak se sert des voies canadiennes sur ses lignes desservant Toronto et Montréal et, en collaboration avec VIA Rail, elle assure certains services intérieurs dans le Sud de l'Ontario.

Nous ne croyons pas nécessaire de limiter l'accès des compagnies ferroviaires étrangères aux voies ferrées canadiennes du moment que le transporteur étranger paie les redevances voulues et qu'il soit régi, au Canada, par les mêmes règles que celles qui s'appliquent aux transporteurs canadiens.

LES COMPAGNIES D'AUTOCAR

La plupart des compagnies d'autocar interurbain réglementées du Canada appartiennent à des intérêts canadiens. Néanmoins, la plus grande du pays, *Greyhound Lines of Canada Ltd.*, fait exception à la règle puisqu'elle est la propriété d'actionnaires américains. L'exploitation des services d'autocar de Greyhound Canada a représenté environ 40 pour cent du revenu total du secteur en 1989, ou environ trois fois plus que la deuxième compagnie d'autocar la plus importante. Les recommandations que nous avons formulées au chapitre 13 seraient à l'avantage des voyageurs canadiens en permettant à des entreprises tant canadiennes qu'étrangères d'accéder plus facilement à ce marché. Cela créerait un climat concurrentiel qui inciterait les compagnies d'autocar à innover, à réduire leurs tarifs et à améliorer leurs services.

Les compagnies d'autocar américaines qui souhaitent accéder au marché canadien seraient soumises aux mêmes critères de «prêt, apte et disposé» que les transporteurs canadiens désireux de pénétrer le marché des États américains qui ont aboli la régulation économique. Un grand nombre d'États continuent à limiter l'accès à leurs marchés internes. Toutefois, la *Bus Regulatory Reform Act* de 1982 a déréglementé les services d'autocar inter-États et autorisé la *Interstate Commerce Commission* à accorder à ces transporteurs le droit de «cabotage» sur les lignes inter-États nouvelles ou existantes.

Nous incitons le gouvernement fédéral à négocier un assouplissement des restrictions qui limitent l'accès aux États américains où la régulation économique a été maintenue. Toutefois, quel que soit le résultat de ces négociations, nous croyons que l'on servira mieux les intérêts des voyageurs canadiens en assouplissant l'accès aux marchés provinciaux pour toutes les entreprises, aussi bien étrangères que canadiennes.

LES SERVICES DE TRAVERSISERS

Au Canada, il n'y a aucune restriction visant la propriété ou le contrôle des services de traversiers. Toutefois, certaines limitations s'appliquent aux navires qui peuvent servir à transporter des voyageurs entre deux ports canadiens¹, mais leur but est de protéger les chantiers maritimes du Canada et non pas les exploitants de traversiers. Par contre, les États-Unis protègent énormément leurs transporteurs. En vertu du Jones Act, seuls les traversiers appartenant à des intérêts américains peuvent transporter des voyageurs entre deux ports des États-Unis. Ce modèle ne nous paraît pas souhaitable pour le Canada. Les restrictions touchant la propriété étrangère et l'accès aux marchés ne sont pas conformes à nos principes et ne serviraient pas les intérêts à long terme des usagers canadiens des services de traversiers.

Dans tous les modes de transport, le Canada bénéficiera de la concurrence étrangère dès lors que les transporteurs étrangers qui opèrent au Canada sont assujettis aux mêmes règlements que les transporteurs canadiens.

RENOIS

1. Le transport dans les eaux canadiennes est réservé aux navires immatriculés au Canada. Les navires immatriculés à l'étranger sont assujettis à d'importants droits d'importation à moins d'en être dispensés parce qu'il n'y a pas de navire canadien immatriculé pouvant assurer le service.



CHAPITRE 18

LE COÛT DU TRANSPORT VOYAGEURS — AUJOURD'HUI ET DEMAIN

INTRODUCTION

Dans le présent chapitre, nous estimons les coûts actuels du transport et les répercussions que l'application de nos recommandations aurait sur ces coûts à l'avenir. Pour démontrer quel serait l'effet de nos recommandations, nos tableaux 18-1 à 18-4 indiquent :

- le montant payé aujourd'hui et par qui;
- ce qui serait payé en l'an 2000 et par qui si les pouvoirs publics ne modifiaient pas la politique actuelle en matière de transport; et
- ce qui serait payé en l'an 2000, et par qui, si les pouvoirs publics appliquaient nos recommandations.

Nous tenons à souligner que les changements que nous préconisons en ce qui concerne les droits d'utilisation payés par les voyageurs ne s'ajoutent pas aux frais, redevances et taxes que paient actuellement les Canadiens. En effet, ces derniers assument déjà en totalité le coût du transport, d'une façon ou d'une autre. L'augmentation des droits exigés des voyageurs serait compensée par les milliards de dollars que les pouvoirs publics auraient à leur disposition chaque année et dont ils pourraient se servir pour abaisser les impôts. D'autre part, les redevances que nous prévoyons se fondent sur un niveau de service et d'infrastructure efficient, mais sans excès. Il s'agit simplement d'en obtenir pour son argent.

Tous les coûts estimés pour aujourd'hui et pour l'avenir sont exprimés en dollars de 1991. Nous n'avons pas tenu compte de l'inflation qui risque d'augmenter le niveau général des prix entre 1991 et l'an 2000. Nous croyons qu'en exprimant les coûts en dollars de la même année, nous fournirons une meilleure base de comparaison.

Nous demandons au lecteur de bien comprendre que les coûts indiqués dans les tableaux et dans le texte correspondent non pas à des évaluations précises, mais à une estimation approximative de l'orientation et de l'ampleur des changements ainsi que des différences de coûts d'un mode de transport à l'autre. La Commission ne dispose pas des moyens voulus pour fournir une évaluation précise des coûts futurs du transport des voyageurs et cela n'entre d'ailleurs pas dans le cadre de son mandat. Lorsque les pouvoirs publics appliqueront nos recommandations, ils auront beaucoup de travail à faire pour produire des estimations plus précises.

Nous ne pouvons pas prévoir avec exactitude comment la population, l'économie et la société canadiennes évolueront au cours des prochaines décennies, ni comment l'emplacement des activités et la demande de voyages interurbains pourraient être modifiés. Nous nous attendons à ce que les déplacements interurbains continuent à croître plus rapidement que la population et l'activité économique générale, à ce qu'ils doublent probablement d'une génération à l'autre et à ce que les voyages sur grande distance, surtout en avion, connaissent une croissance encore plus rapide. C'est dans un contexte en constante évolution que les pouvoirs publics appliqueront nos recommandations. Celles-ci entraîneront à leur tour de nouveaux changements.

Nous ne croyons pas nécessaire de disposer de prévisions précises pour être certains des effets bénéfiques de nos recommandations. Selon nos principes, les transporteurs et les voyageurs assumeront le coût total du transport. Cela amènera les usagers à faire une utilisation plus rationnelle de l'infrastructure en ce qui concerne leur façon de voyager et le choix du mode de transport et de l'itinéraire. Par exemple :

- Le transfert des coûts routiers des contribuables aux automobilistes se répercutera sur l'utilisation de la voiture, ce qui incitera les usagers à regrouper leurs déplacements et, en l'absence d'autres changements, détournera une partie de la circulation routière vers d'autres moyens de transport. Cela favorisera, dans une certaine mesure, un aménagement plus dense du territoire et une croissance plus lente du parc automobile.



- La réduction des tarifs d'autocar qui suivra l'assouplissement de la réglementation économique stimulera l'utilisation de ce moyen de locomotion. En effet, certains voyageurs abandonneront d'autres modes de transport en faveur de l'autocar, tandis que d'autres feront des déplacements en autocar qu'ils n'auraient pas faits autrement.
- Les redevances environnementales inciteront les consommateurs à utiliser des automobiles qui causent moins de dommages et les fabricants à produire des véhicules moins polluants.

Les changements que cela entraînera dans le volume total des déplacements et la part du marché revenant à chaque mode dépendent de nombreux facteurs qui interviennent de façon subtile et complexe. Nous ne pouvons pas prévoir toutes les fluctuations qui surviendront et leurs répercussions sur les coûts de transport. Nous pouvons toutefois prédire les principaux changements qui détermineront les coûts que devront assumer voyageurs, transporteurs et fournisseurs de l'infrastructure.

COÛTS POUR DES EXEMPLES DE TRAJETS

Nous présentons, à titre d'exemple, des coûts estimatifs pour quatre trajets interurbains qui présentent des variations sur le plan de la distance, du nombre de voyageurs et du type de transporteur. Ces coûts ne sont pas particuliers aux itinéraires en question, mais ils sont fonction des coûts moyens pour le type de service en question et de la distance.

Quatre exemples de trajets

- **Saskatoon à Halifax : trajet sur longue distance comprenant surtout des tronçons à volume moyen.**
- **Toronto à Montréal : itinéraire à volume élevé sur moyenne distance.**
- **Churchill à Winnipeg : itinéraire à faible volume sur moyenne distance sans route continue.**
- **Halifax à St. John's : itinéraire à volume moyen et à distance moyenne, qui peut inclure un trajet en traversier.**

LECTURE DES TABLEAUX

Voici les catégories de coûts de transport figurant dans chaque tableau :

Types de coûts de transport^a

Infrastructure :	Coût des terminaux, liens et systèmes de contrôle de la circulation non fournis par les transporteurs
Environnement :	Coût des dommages environnementaux liés au transport
Accidents :	Coût des décès, des blessures (y compris le coût des soins médicaux) et des dégâts matériels liés aux accidents de transport
Taxes/ redevances spéciales :	Coût des taxes sur le carburant, droits d'immatriculation de véhicule et de permis de transporteur et de conducteur
Véhicules/ transporteurs :	Coûts des services aux véhicules et transporteurs

a. On trouvera des renseignements plus détaillés sur les types de coûts de transport au chapitre 3.

Les trois colonnes de chaque tableau correspondant à un trajet indiquent le montant des coûts de transport de la façon suivante :

- «1991» indique les coûts actuels par moyen de transport. Ces chiffres sont calculés sur les mêmes bases que les prévisions figurant au chapitre 3 et sont identiques à ceux des tableaux du chapitre 3 lorsqu'ils s'appliquent aux mêmes trajets.
- «SQ 2000» correspond aux coûts prévus pour l'an 2000 en supposant le statu quo (autrement dit, aucun changement majeur ne serait apporté à l'actuelle politique de transport).

- «D 2000» prévoit les coûts pour l'an 2000 en supposant que les recommandations contenues dans le présent rapport, *Directions*, seront suivies.

Dans chaque colonne, nous désignons deux groupes qui assument les coûts de transport, soit les usagers et les autres. Les «usagers» comprennent les voyageurs et les transporteurs. Les «autres» sont les contribuables et le grand public, qui subissent certains effets comme la pollution environnementale. Dans chacune des trois colonnes, nous indiquons les coûts payés par les usagers et par les «autres», ainsi que les coûts totaux.

Usagers

Autres

Voyageurs

Les contribuables, sous la forme de subventions directes aux transporteurs et de subventions pour l'infrastructure

Transporteurs

Le grand public, sous la forme de dommages environnementaux

Propriétaires de véhicules

Les contribuables qui payent les soins médicaux donnés aux victimes d'accidents

Les voyageurs qui empruntent d'autres itinéraires (subventions croisées)

Coûts des usagers + coûts des autres = coûts totaux

Si nos recommandations modifiaient la répartition des coûts du transport, mais pas le mode de prestation des services ou l'utilisation qu'en fait le public, elles auraient simplement pour conséquence de faire payer les voyageurs plutôt que les contribuables, sans répercussions sur le coût total.

En d'autres termes, les coûts totaux seraient les mêmes dans le scénario D 2000 et dans le scénario SQ 2000, si ce n'est que, dans le premier cas, les coûts assumés par les contribuables seraient nuls (ou presque nuls, sous réserve de subventions transitoires restantes), tandis que les coûts à la charge des usagers augmenteraient d'un montant correspondant.

En fait, nous nous attendons à ce que nos recommandations amènent les pouvoirs publics, les transporteurs et les voyageurs à modifier leur politique ou leur comportement, ce qui réduira le coût total des services de transport. Par conséquent, nous pensons que plusieurs éléments des coûts totaux du scénario D 2000 diminueront par rapport au scénario SQ 2000 et qu'il ne sera généralement pas nécessaire de relever du plein montant de la réduction des coûts assumés par les contribuables et le grand public. Nos prévisions sont forcément approximatives et visent seulement à indiquer l'importance des réductions de coût que nos recommandations permettent d'espérer.

Les tableaux indiquent les éléments de coût au dollar le plus proche même si, dans de nombreux cas, la marge d'erreur peut être de plusieurs dollars ou même de plusieurs dizaines de dollars. Par exemple, lorsque nous citons un chiffre de 378 \$, le coût réel est de l'ordre de 400 \$. Nous avons préféré nous abstenir d'arrondir les chiffres de façon à pouvoir indiquer certains éléments de coûts qui ne dépassent pas quelques dollars et de permettre au lecteur de voir comment les chiffres cités dans les tableaux s'additionnent, ce que des composantes arrondies et totaux ne permettraient pas de constater aussi bien.

Les graphiques, qui correspondent aux tableaux, décrivent également les scénarios «SQ 2000» et «D 2000» (voir explication des graphiques au chapitre 3).

Les quatre trajets comportent des caractéristiques communes et nous les abordons dans notre examen du premier, soit Saskatoon-Halifax.

TRAJET 1 : SASKATOON-HALIFAX

Saskatoon-Halifax : coûts de 1991

Les coûts totaux moyens pour chaque personne qui voyage sur ce genre de trajet sont de 747 \$ en voiture, 313 \$ en autocar, 443 \$ en avion et 1 532 \$ en train.

Les automobilistes paient 168 \$ pour le coût des accidents (sous la forme de primes d'assurance et de dommages non indemnisés), 53 \$ en taxes et redevances spéciales et 487 \$ pour les dépenses véhicules/transporteurs. Pour ce qui est des «autres», les gouvernements déboursent 67 \$ pour fournir l'infrastructure, et le public assume le coût des dommages environnementaux, qui est évalué à 19 \$ en hiver et à 24 \$ en été, ce qui donne une moyenne annuelle de 21 \$. À ces chiffres s'ajoute un montant de 4 \$ pour les soins médicaux non remboursés par les compagnies d'assurance automobile. C'est le gouvernement qui le paye, mais il reçoit 53 \$ des automobilistes en taxes spéciales et droits de permis. Les voyageurs payent en tout 708 \$ et les contribuables 39 \$ par voyageur pour ce type de trajet.

À titre de comparaison, le voyageur moyen qui se sert des transports en commun paie 288 \$ pour l'autocar, 424 \$ pour l'avion et 386 \$ pour le train. Les «autres» déboursent 25 \$ par déplacement pour l'autocar, 19 \$ pour l'avion et 1 146 \$ pour le train.

En ce qui concerne l'avion, le coût des services aux véhicules/transporteurs assumé par les autres (-56 \$) montre que les voyageurs paient 56 \$ de plus que le prix de revient du service. Les recettes moyennes du système pour les trajets de cette longueur dans le sud du Canada sont de 368 \$ (une fois soustraites les taxes et les redevances pour l'infrastructure et les accidents), tandis que le coût moyen du système (y compris les bénéfices normaux) est de 312 \$. Les voyageurs qui font ce trajet en avion paient 56 \$ pour le financement des autres itinéraires aériens. Ce type de trajet se caractérise donc actuellement par une rentabilité supérieure à la moyenne. La rentabilité des divers types de trajets varie avec le temps. Nous avons supposé que le prix moyen du billet équivalait au coût moyen en l'an 2000 pour les deux scénarios, SQ 2000 et D 2000.

Tableau 18-1

COÛTS EXHAUSTIFS PAR VOYAGEUR POUR LES SITUATIONS 1991, STATU QUO 2000 ET «DIRECTIONS» 2000 —
TRAJET 1 : SASKATOON-HALIFAX

Coût par déplacement (dollars de 1991)									
Types de coûts	Automobile 1991			Automobile SQ 2000			Automobile D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	0	67	67	0	67	67	81	-18	63
Environnement	0	21	21	0	18	18	16	0	16
Accidents	168	4	172	151	3	154	154	0	154
Taxes/ redevances spéciales	53	-53	0	53	-53	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	487	0	487	476	0	476	468	0	468
Total	708	39	747	680	35	715	719	-18	701
Types de coûts	Autocar 1991			Autocar SQ 2000			Autocar D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	0	8	8	0	8	8	9	-1	8
Environnement	0	7	7	0	7	7	5	0	5
Accidents	18	0	18	16	0	16	16	0	16
Taxes/ redevances spéciales	9	-9	0	9	-9	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	261	19	280	261	19	280	252	0	252
Total	288	25	313	286	25	311	282	-1	281

Tableau 18-1 (suite)

**COÛTS EXHAUSTIFS PAR VOYAGEUR POUR LES SITUATIONS 1991, STATU QUO 2000 ET «DIRECTIONS» 2000 —
TRAJET 1 : SASKATOON-HALIFAX**

Coût par déplacement (dollars de 1991)									
Types de coûts	Avion 1991			Avion SQ 2000			Avion D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	37	68	105	37	47	84	66	0	66
Environnement	0	22	22	0	18	18	17	0	17
Accidents	4	0	4	4	0	4	4	0	4
Taxes/ redevances spéciales	15	-15	0	13	-13	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	368	-56	312	272	0	272	272	0	272
Total	424	19	443	326	52	378	359	0	359
Types de coûts	Train 1991			Train SQ 2000			Train D 2000 ^a		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	93	0	93	99	0	99	113	0	113
Environnement	0	28	28	0	28	28	23	0	23
Accidents	8	0	8	8	0	8	8	0	8
Taxes/ redevances spéciales	21	-21	0	21	-21	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	264	1 139	1 403	322	1 090	1 412	1 127	285	1 412
Total	386	1 146	1 532	450	1 097	1 547	1 271	285	1 556

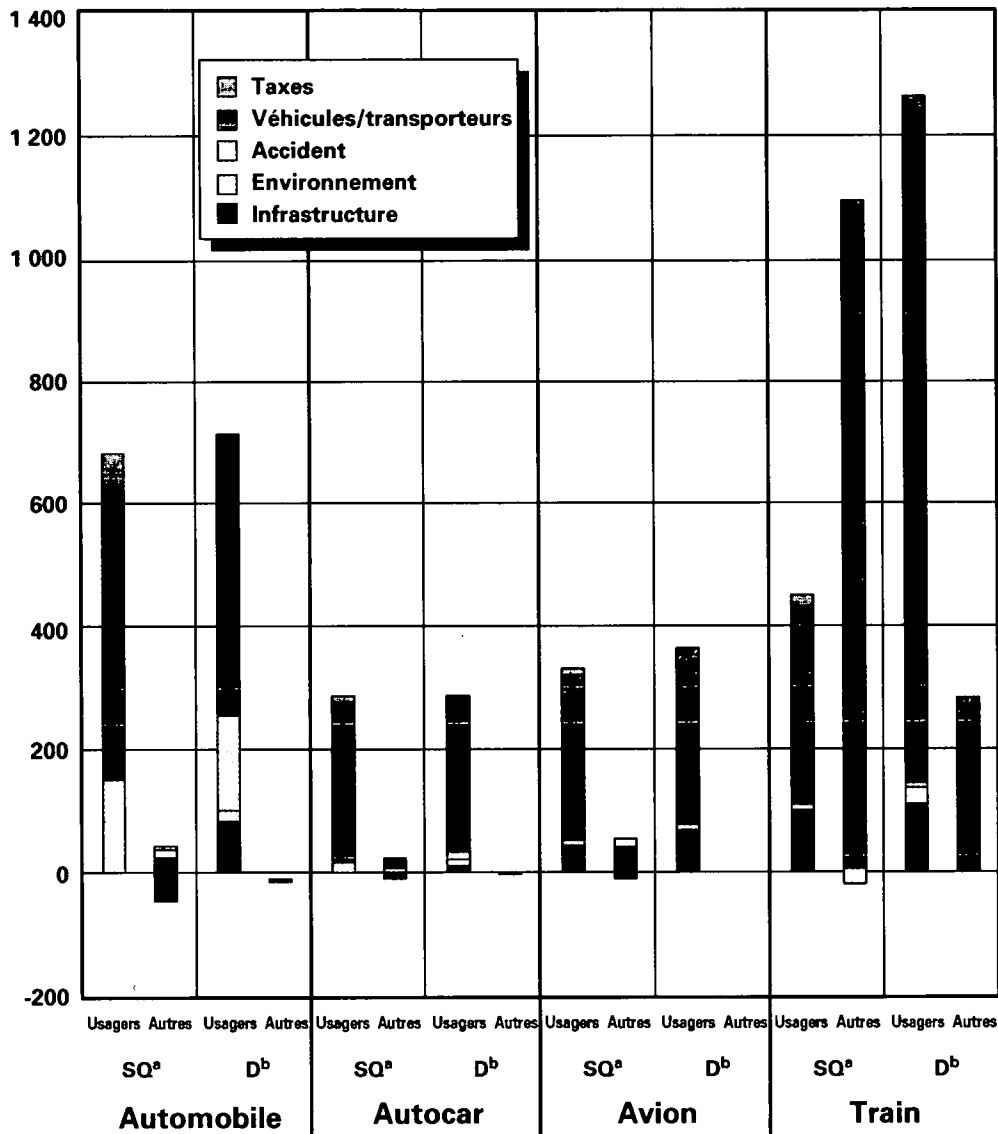
a. Il est raisonnable de prévoir que les voyageurs abandonneraient le train avant l'an 2000 à mesure que les subventions seraient éliminées.

Nota : Pour faire ressortir les plus petites composantes, les totaux par trajet sont exprimés au dollar le plus près. En général, les évaluations de coûts ne sont pas exactes à ce niveau de précision. Voir le texte.

Figure 18-1

COÛTS EXHAUSTIFS PRÉVUS PAR VOYAGEUR EN L'AN 2000, SASKATOON-HALIFAX

Coût par déplacement (dollars de 1991)



a. SQ correspond au statu quo pour l'an 2000.

b. D correspond à la mise en oeuvre de «Directions» en l'an 2000.

Nota : La figure est une représentation graphique du tableau 18-1. Toutes les composantes négatives des coûts assumés par les autres sont représentées en déplaçant la colonne Autres en-dessous de la ligne zéro.¹

Saskatoon–Halifax : Statu Quo 2000

Les coûts estimatifs futurs du transport, en l'absence des changements de politique importants, permettent de prévoir l'évolution suivante sur le plan du trafic et de la technologie :

- La croissance du transport aérien et de la circulation routière intérieure devrait être de 3 pour cent par an au Canada. Nous avons rajusté le coût de l'infrastructure fournie par les pouvoirs publics en fonction de cette croissance.
- La consommation de carburant par kilomètre-voyageur diminuera sensiblement grâce aux progrès technologiques et au remplacement des parcs de véhicules au rythme de 13 pour cent, en moyenne, pour l'automobile et de 15 pour cent, pour l'avion. Cette réduction diminuera les émissions de gaz carbonique (CO₂) de ces véhicules dans les mêmes proportions. L'amélioration des dispositifs anti-pollution réduira de 40 pour cent les émissions moyennes des oxydes d'azote (NO_x) et de composés organiques volatiles (COV).
- Les nouvelles technologies ferroviaires peuvent contribuer à réduire certains coûts tels que ceux des dommages environnementaux. Toutefois, nous n'avons pas prévu d'amélioration d'ici l'an 2000, étant donné la grande durabilité des locomotives qui ne sont pas souvent remplacées. Nous supposons également que les wagons de voyageurs et le niveau de service s'amélioreront sur le Transcontinental ouest. En même temps, il devrait y avoir une certaine augmentation des coûts d'infrastructure, des coûts véhicules/transporteurs et des recettes perçues auprès des usagers.
- Les nouveaux types d'avions seront nettement moins bruyants; par conséquent, le coût moyen du bruit diminuera au fur et à mesure que les anciens modèles seront remplacés.
- L'amélioration de la sécurité routière se poursuivra, ce qui réduira de 10 pour cent le coût des accidents par kilomètre-voyageur pour la voiture et l'autocar.

Dans l'ensemble, les coûts totaux du scénario SQ 2000 diminuent, par rapport aux coûts de 1991, d'environ 4 pour cent par déplacement en automobile et de 15 pour cent par déplacement en avion.

Saskatoon-Halifax : Directions 2000

Nous nous attendons à ce que la mise en oeuvre de nos recommandations entraîne des changements importants dans tous les modes de transport.

Automobile : Les taxes/redevances spéciales (taxe sur le carburant et droits d'immatriculation) seront remplacées par des redevances pour l'infrastructure et les dommages environnementaux. Si l'on considère les taxes spéciales comme des redevances d'infrastructure, en l'an SQ 2000 la proportion des coûts recouverts auprès des automobilistes ne sera que de 50 pour cent pour l'ensemble du réseau routier, même si cela représente 53 \$ sur un total de 67 \$ pour ce type de trajet.

Nous nous attendons à ce qu'en l'an 2000 il soit encore nécessaire d'établir des redevances routières moyennes pour l'ensemble des routes d'une province ou d'un territoire, mais il devrait être un jour possible d'établir une tarification pour chaque itinéraire. Nous indiquons que le coût, pour les usagers, de l'infrastructure fournie sur ce trajet, sera de 81 \$ dans le scénario D 2000, ce qui donnera un excédent de 18 \$ par rapport aux coûts des routes pour ce type de trajet. Cet écart servira à couvrir le déficit des routes moins fréquentées. Nous nous attendons à ce que le coût total des routes diminue à la suite des améliorations dans la planification de l'investissement et des consultations avec les usagers pour la tarification. Cela se traduit par une réduction de 5 pour cent des coûts d'infrastructure routière pour les déplacements en voiture par rapport au scénario SQ 2000.

Les redevances environnementales correspondraient aux dommages causés par les polluants atmosphériques et revêtiraient probablement la forme d'une surtaxe sur les carburants. Nous nous attendons à ce

que ces droits et l'augmentation des taxes sur le carburant décrite ci-dessus incitent les automobilistes à réduire leur consommation de carburant et les émanations de leur véhicule. Cela donne une réduction de 10 pour cent de la consommation de carburant et, partant, des dommages environnementaux et des coûts véhicules/transporteurs attribuables au carburant. Les redevances pour les dommages environnementaux sont de 15 \$ par déplacement en hiver et de 18 \$ en été, ce qui correspond à une moyenne annuelle de 16 \$.

Les usagers paient 39 \$ de plus que dans le scénario SQ 2000, soit une augmentation de 6 pour cent. Les contribuables et le grand public ne paient rien et l'excédent de 18 \$ sert à financer les routes moins fréquentées des provinces traversées. En tout, les coûts totaux des déplacements en voiture baisseront d'environ 2 pour cent par rapport au scénario SQ 2000, ce qui donne 701 \$ pour ce type de trajet.

Autocar : Les compagnies d'autocar et leur clientèle paient actuellement, et paieront selon le scénario SQ 2000, des taxes et redevances spéciales qui, en moyenne, couvrent largement les coûts des routes; par conséquent, les redevances exigées pour l'infrastructure resteraient à peu près au même niveau que les taxes actuelles sur le carburant (9 \$). Les redevances environnementales seraient de 5 \$ par déplacement, ce qui représenterait une légère augmentation, par voyageur, des redevances totales perçues pour l'infrastructure, l'environnement, les accidents et les taxes spéciales (ces dernières ayant disparu dans le scénario D 2000).

Cependant, une fois nos recommandations appliquées, le marché de l'autocar serait ouvert à la concurrence, ce qui conférerait aux compagnies d'autocar une plus grande marge de manoeuvre et éliminerait l'interfinancement des services à faible volume par les liens à grand volume. L'amélioration de l'efficacité qui en résulterait se traduit par une réduction de 10 pour cent (de 280 \$ selon le scénario SQ 2000 à 252 \$ selon le scénario D 2000) par voyageur des coûts véhicules/transporteurs.

Le scénario D 2000 représente une baisse de 4 \$, soit 1 pour cent, du coût total pour les usagers; l'économie résultant de l'augmentation de la concurrence serait, dans ce cas, considérablement compensée par l'élimination des subventions croisées.

Avion : Selon nos recommandations, le gouvernement fédéral fera assumer par les voyageurs et non plus par les contribuables le coût des aéroports et des systèmes de navigation aérienne, lesquels seront, pour la plupart, exploités commercialement. Pour le trajet Saskatoon-Toronto-Halifax, nous nous attendons à ce que ces changements fassent tomber les coûts totaux d'infrastructure aérienne de 84 \$ par déplacement, selon le scénario SQ 2000, à 66 \$ par déplacement, selon le scénario D 2000. Ces coûts seraient assumés directement ou indirectement par les voyageurs aériens.

Selon le scénario D 2000, les redevances environnementales seront de 17 \$ par usager pour chaque déplacement; en même temps, les pouvoirs publics élimineront les taxes spéciales sur le carburant. L'augmentation nette ou les redevances inciteront à leur tour les transporteurs à réduire légèrement leur consommation de carburant.

Dans l'ensemble, les tarifs (coûts totaux à la charge de l'utilisateur) augmenteront de 10 pour cent, soit 33 \$, du fait que les coûts seront assumés par les voyageurs plutôt que par les contribuables, mais le coût total du transport aérien diminuera de 5 pour cent.

Train : Nous recommandons que les contribuables réduisent leurs subventions au transport ferroviaire des voyageurs sur une période transitoire de dix ans. La majeure partie des voies ferrées qui relient Saskatoon à Halifax sont peu fréquentées et l'on ne s'attend pas vraiment à une réduction importante des coûts. Nous indiquons que les subventions seront éliminées aux trois quarts en l'an 2000. En supposant que la clientèle restera stable, les tarifs ferroviaires auront nettement augmenté sur ce trajet et représenteront plus de trois fois le prix moyen du transport aérien. Il est probable que, sur plusieurs

des tronçons qui constituent cet itinéraire, le nombre de voyageurs diminuera et que le service ferroviaire voyageurs y sera aboli d'ici l'an 2000.

TRAJET 2 : TORONTO-MONTRÉAL

Toronto-Montréal : coûts de 1991

Les coûts totaux par voyageur sur les trajets comme celui de Toronto à Montréal s'élèvent à 89 \$ pour la voiture, 37 \$ pour l'autocar, 194 \$ pour l'avion et 137 \$ pour le train.

Sur ce type de trajet, la clientèle de l'autocar n'impose aucun frais au grand public. Les taxes/redevances spéciales (surtout sur le carburant) compensent à peu près les coûts des dommages environnementaux et de l'infrastructure routière. D'autre part, les tarifs d'autocar dépassent les prix de revient des transporteurs; l'excédent sert à subventionner les autres services d'autocar.

Pour ce qui est des types de déplacements restants :

- Les contribuables et le grand public payent 4 \$ par déplacement en voiture, étant donné que les taxes spéciales ne couvrent pas entièrement les coûts d'infrastructure, de dommages environnementaux et d'accidents.
- Pour ce qui est de l'avion, les contribuables et le public contribuent 20 \$ à la récupération des coûts de l'infrastructure fournie par le gouvernement et déboursent également 6 \$ au titre des dommages environnementaux, moins les 3 \$ que rapportent les taxes spéciales (sur le carburant). Les voyageurs qui empruntent les autres lignes aériennes fournissent 35 \$ pour le financement croisé estimé des coûts véhicules-transporteurs. (Les voyageurs qui circulent sur cette ligne contribuent aux frais généraux dans une proportion inférieure à la moyenne²). Par conséquent, dans l'ensemble, les contribuables et le public paient 58 \$ par déplacement en avion.



Tableau 18-2

COÛTS EXHAUSTIFS PAR VOYAGEUR POUR LES SITUATIONS 1991, STATU QUO 2000 ET «DIRECTIONS» 2000 —
TRAJET 2 : TORONTO-MONTRÉAL

Coût par déplacement (dollars de 1991)									
Types de coûts	Automobile 1991			Automobile SQ 2000			Automobile D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	0	6	6	0	6	6	11	-5	6
Environnement	0	4	4	0	3	3	3	0	3
Accidents	20	0	20	18	0	18	18	0	18
Taxes/ redevances spéciales	6	-6	0	6	-6	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	59	0	59	57	0	57	56	0	56
Total	85	4	89	81	3	84	88	-5	83
Types de coûts	Autocar 1991			Autocar SQ 2000			Autocar D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Environnement	0	1	1	0	1	1	1	0	1
Accidents	2	0	2	2	0	2	2	0	2
Taxes/ redevances spéciales	1	-1	0	1	-1	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	37	-3	34	37	-3	34	31	0	31
Total	40	-3	37	40	-3	37	34	0	34

Tableau 18-2 (suite)

**COÛTS EXHAUSTIFS PAR VOYAGEUR POUR LES SITUATIONS 1991, STATU QUO 2000 ET «DIRECTIONS» 2000 —
TRAJET 2 : TORONTO-MONTRÉAL**

Coût par déplacement (dollars de 1991)									
Types de coûts	Avion 1991			Avion SQ 2000			Avion D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	22	20	42	24	10	34	28	0	28
Environnement	0	6	6	0	4	4	4	0	4
Accidents	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Taxes/ redevances spéciales	3	-3	0	3	-3	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	111	35	146	128	0	128	128	0	128
Total	136	58	194	155	11	166	160	0	160

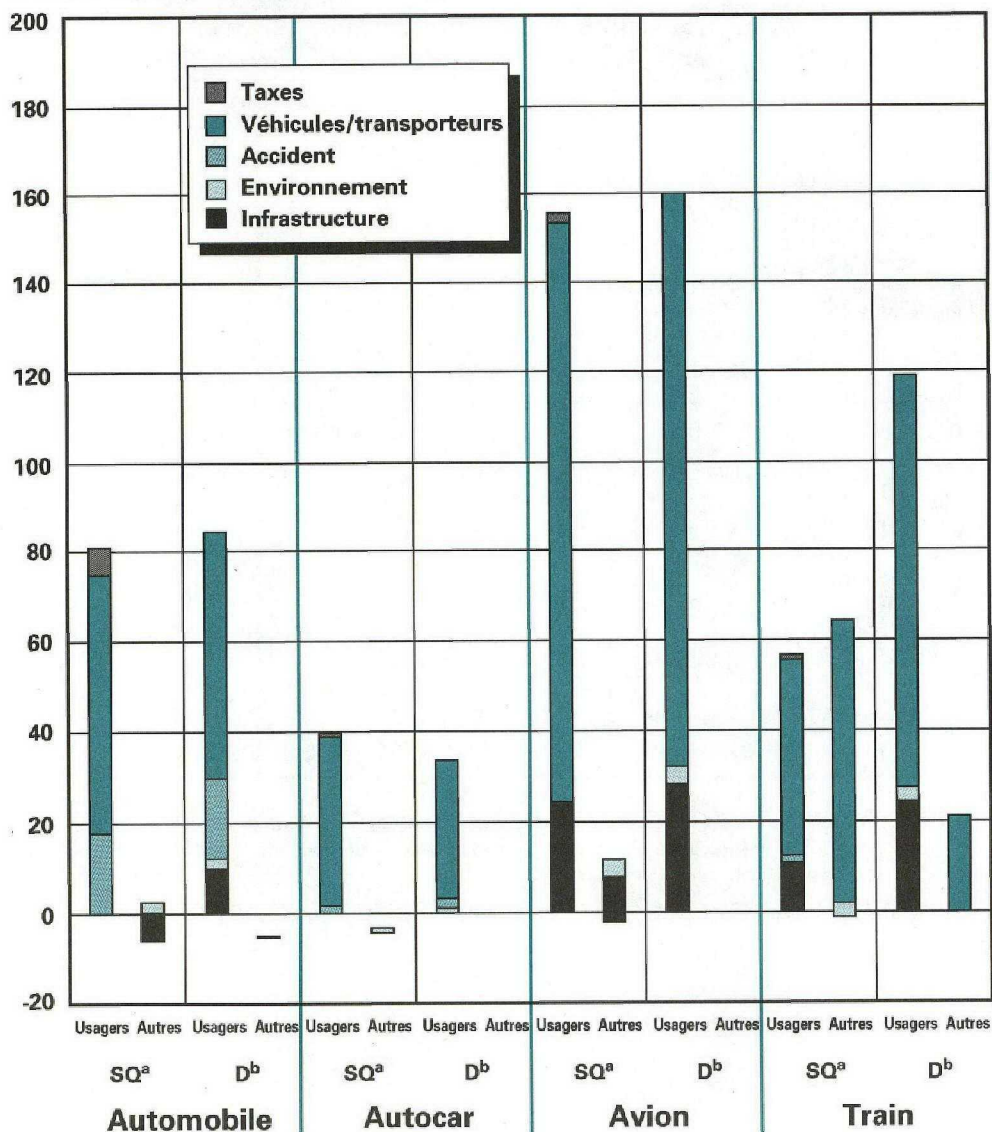
Types de coûts	Train 1991			Train SQ 2000			Train D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	9	0	9	11	0	11	25	0	25
Environnement	0	3	3	0	3	3	3	0	3
Accidents	1	0	1	1	0	1	1	0	1
Taxes/ redevances spéciales	1	-1	0	1	-1	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	42	82	124	44	62	106	90	21	111
Total	53	84	137	57	64	121	119	21	140

Nota : Pour faire ressortir les plus petites composantes, les totaux par trajet sont exprimés au dollar le plus près. En général, les évaluations de coûts ne sont pas exactes à ce niveau de précision. Voir le texte.

Figure 18-2

COÛTS EXHAUSTIFS PRÉVUS PAR VOYAGEUR, EN L'AN 2000, TORONTO-MONTRÉAL

Coût par déplacement (dollars de 1991)



a. SQ correspond au statu quo pour l'an 2000.

b. D correspond à la mise en oeuvre de «Directions» en l'an 2000.

Nota : La figure est une représentation graphique du tableau 18-2. Toutes les composantes négatives des coûts assumés par les autres sont représentées en déplaçant la colonne Autres en-dessous de la ligne zéro.¹

- Les contribuables et le public paient 84 \$ sur le coût, par voyageur, du service ferroviaire, ce qui représente la quasi-totalité de la subvention directe aux coûts véhicules/transporteurs de VIA Rail.

Toronto-Montréal : Statu Quo 2000

Nous nous attendons à ce que les coûts par déplacement restent constants dans le cas de l'autocar et à ce qu'ils accusent une légère baisse pour les autres modes. La situation du transport ferroviaire devrait nettement s'améliorer grâce à une réduction des prix de revient, à une amélioration du service et à un accroissement des recettes, si bien que le recouvrement global des coûts auprès des voyageurs ferroviaires passerait de 39 pour cent en 1991 à 47 pour cent en l'an 2000 sur ce trajet.

Toronto-Montréal : Directions 2000

Automobile : Une fois nos recommandations mises en oeuvre, les coûts globaux, y compris ceux des accidents et des dommages environnementaux, diminueront légèrement. Les redevances d'infrastructure et environnementales s'élèveront à 14 \$ par usager, ce qui représente une hausse moyenne de 8 \$ par voyageur par rapport aux droits équivalents (taxe spéciale de 6 \$) perçus selon le scénario SQ 2000. Si cette augmentation revêtait entièrement la forme d'une taxe sur le carburant, elle représenterait 25 cents par litre d'essence si le taux de consommation actuel se maintient (notre estimation des coûts par voyageur se base sur une moyenne de 1,8 occupant par voiture).

Autocar : À la suite de la déréglementation et de l'élimination des subventions croisées au moyen des tarifs, les coûts totaux à la charge des usagers diminueraient de 15 pour cent par rapport au scénario SQ 2000, tombant à 34 \$ par déplacement.

Avion : Une exploitation plus économique des aéroports et du système de navigation aérienne entre les scénarios SQ 2000 et D 2000 réduirait de 18 pour cent les coûts d'infrastructure. Pour

pouvoir éliminer, dans le modèle SQ 2000, la subvention de 10 \$ que les contribuables versent pour les aéroports et les services de navigation aérienne, il suffirait donc de porter à 28 \$, soit 4 \$ de plus, les redevances imposées aux usagers pour l'infrastructure selon le scénario D 2000. Les redevances environnementales de 4 \$ se comparent aux taxes spéciales de 3 \$ prévues pour le cas SQ 2000.

Train : Le recouvrement des coûts n'atteindra encore, dans le scénario SQ 2000, que la moitié du niveau requis pour assurer la viabilité du service et, d'ici l'an D 2000, les subventions ferroviaires pour les véhicules/transporteurs auront diminué graduellement sur la période de transition. Nous croyons toutefois que l'application de nos recommandations serait bénéfique pour ce mode de transport. Il est possible d'améliorer la rapidité, le confort et le service sur cet itinéraire. Le voyage en train pourrait devenir attrayant, même à un tarif beaucoup plus élevé. Les coûts totaux d'infrastructure et véhicules/transporteurs augmenteraient de 15 pour cent, atteignant 136 \$ par déplacement (25 \$ + 111 \$), mais les recettes totales par usager passeraient de 57 \$ à 119 \$. Selon le scénario D 2000, les tarifs ferroviaires resteraient inférieurs de 41 \$ aux tarifs aériens (160\$-119 \$). La subvention véhicules/transporteurs versée par les contribuables, qui ne serait pas entièrement abolie d'ici l'an 2000, comblerait la différence d'environ 21 \$ par déplacement.

TRAJET 3 : CHURCHILL-WINNIPEG

Churchill-Winnipeg : coûts de 1991

Cette route isolée présente un intérêt particulier du fait qu'elle traverse toute une région impossible à rejoindre par automobile. Les habitants de Churchill doivent prendre l'avion ou le train pour se rendre à Winnipeg. À l'heure actuelle, les coûts de ces modes sont les suivants :

Avion : Les passagers paient au total 262 \$ pour leur billet d'avion, tandis que les contribuables déboursent 280 \$ pour l'infrastructure aérienne (principalement l'aéroport de Churchill). Le coût total du voyage en avion s'élève à 530 \$.

Train : Les usagers achètent leur billet au prix de 229 \$. Le contribuable subventionne chaque voyageur à raison de 2 749 \$ — soit largement dix fois plus que le prix payé par le voyageur — et le coût total se chiffre à près de 3 000 \$ par voyageur.

L'augmentation du trafic aérien prévue dans le modèle SQ 2000 réduirait le coût des aéroports et des systèmes de navigation aérienne, celui-ci étant réparti entre un plus grand nombre de voyageurs, mais le coût total de l'infrastructure serait quand même de 217 \$ par voyageur. Nous ne prévoyons aucune diminution des coûts ni augmentation des recettes du service ferroviaire.

Churchill–Winnipeg : Directions 2000

Les hypothèses que nous émettons pour ce type de trajet, en fonction du modèle D 2000, sont les suivantes :

Avion : Étant donné les coûts des aéroports du même genre qui n'appartiennent pas à Transports Canada, nous croyons qu'en réduisant l'infrastructure aéroportuaire de Churchill de façon à ce qu'elle corresponde à la demande prévue et en assurant une gestion efficiente, il serait possible d'abaisser les coûts totaux de l'infrastructure aérienne. Pendant la phase de transition, la tarification ne serait pas déterminée par le niveau d'investissement dans le grand aéroport. Elle couvrirait plutôt les nouvelles immobilisations nécessaires pour conserver le petit aéroport. Même réduits, les coûts d'infrastructure resteraient élevés par rapport aux coûts aéroportuaires moyens du système, mais ils représenteraient néanmoins une nette amélioration par rapport aux chiffres du scénario SQ 2000. Les voyageurs aériens auraient à payer ce montant et assumeraient donc une proportion beaucoup plus élevée des coûts d'infrastructure (recommandation 5.2), ce qui réduirait la subvention versée par les contribuables, laquelle serait de 9 \$ tel qu'indiqué dans le tableau. Les coûts d'infrastructure totaux s'élèveraient à 43 \$ et le prix du billet d'avion passerait des 223 \$ prévus dans le modèle SQ 2000 à 231 \$.

Tableau 18-3

**COÛTS EXHAUSTIFS PAR VOYAGEUR POUR LES SITUATIONS 1991, STATU QUO 2000 ET «DIRECTIONS» 2000 —
TRAJET 3 : CHURCHILL-WINNIPEG**

Coût par déplacement (dollars de 1991)									
Types de coûts	Avion 1991			Avion SQ 2000			Avion D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	28	280	308	25	192	217	34	9	43
Environnement	0	7	7	0	6	6	6	0	6
Accidents	1	0	1	1	0	1	1	0	1
Taxes/ redevances spéciales	8	-8	0	7	-7	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	225	-11	214	190	0	190	190	0	190
Total	262	268	530	223	191	414	231	9	240
Types de coûts	Train 1991			Train SQ 2000			Train D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	186	94	280	186	94	280			
Environnement	0	23	23	0	23	23			
Accidents	2	0	2	2	0	2			
Taxes/ redevances spéciales	41	-41	0	41	-41	0			
Véhicules/ transporteurs	0	2,673	2,673	0	2,673	2,673			
Total	229	2,749	2,978	229	2,749	2,978			
Types de coûts	Autocar-Train 1991			Autocar-Train SQ 2000			Autocar-Train D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure							10	0	10
Environnement							4	0	4
Accidents							4	0	4
Taxes/ redevances spéciales							0	0	0
Véhicules/ transporteurs							121	40	161
Total							139	40	179

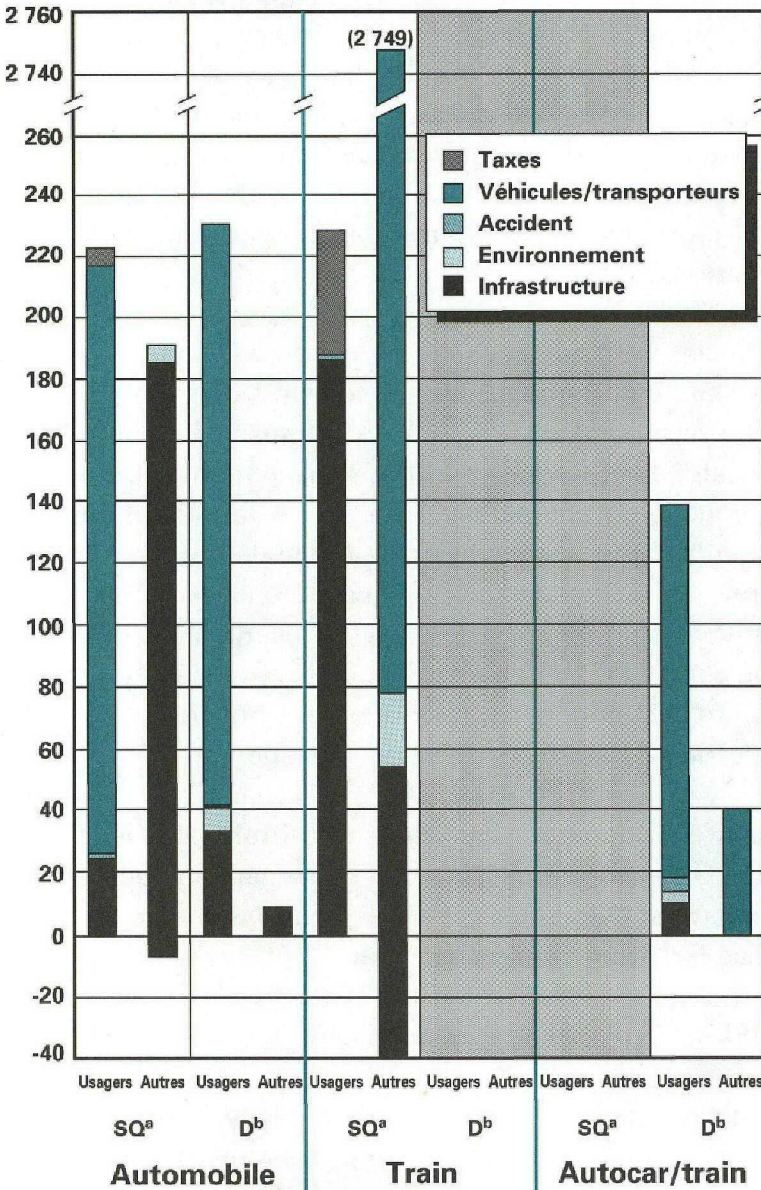
- a. On peut raisonnablement prédire que ce service ferroviaire sera abandonné avant l'an 2000.
- b. Le service autocar-train pourrait remplacer l'avion si le service ferroviaire direct était abandonné.

Nota : Pour faire ressortir les plus petites composantes, les totaux par trajet sont exprimés au dollar le plus près. En général, les évaluations de coûts ne sont pas exactes à ce niveau de précision. Voir le texte.

Figure 18-3

COÛTS EXHAUSTIFS PRÉVUS PAR VOYAGEUR EN L'AN 2000, CHURCHILL-WINNIPEG

Coût par déplacement (dollars de 1991)



a. SQ correspond au statu quo pour l'an 2000.

b. D correspond à la mise en oeuvre de «Directions» en l'an 2000.

Nota : La figure est une représentation graphique du tableau 18-3. Toutes les composantes négatives des coûts assumés par les autres sont représentées en déplaçant la colonne Autres en-dessous de la ligne zéro.¹

Train : Comme le train ne parviendra jamais à l'autofinancement sur ce trajet, nous prédisons que le service actuel sera abandonné d'ici l'an 2000; par conséquent, nous n'indiquons aucun chiffre pour le service ferroviaire ordinaire dans le scénario D 2000. Nous avons cherché une solution de rechange qui ne serait pas trop coûteuse ni pour les voyageurs et ni pour les contribuables. Les habitants des petites localités situées le long de la voie ferrée qui va de Gillam à Churchill n'ont d'autre choix fiable que le train; seuls les résidents de Churchill peuvent recourir directement à l'avion. Nous avons donc établi un modèle pour un système intermodal autocar-train, qui serait efficace et abordable.

Autocar-train : Un service d'autocar relie Winnipeg à Gillam, à 265 kilomètres au sud de Churchill. Ce service allié à un train mixte (voyageurs et marchandises) assurerait la liaison jusqu'à Churchill. Le tronçon ferroviaire de ce service n'offrirait pas le même confort que les wagons-couchettes actuels (avec wagon-restaurant et bar), mais la longueur et la durée du parcours seraient nettement moindres. Ce service pourrait s'autofinancer, ou presque. Là encore, il faudrait accorder une subvention transitoire. Elle est représentée par une subvention de 40 \$ pour les véhicules/transporteurs versée par les contribuables. Cette subvention s'appliquerait au tronçon Gillam-Churchill. Le coût total s'élèverait à 179 \$ par voyageur.

Autres possibilités : La population très clairsemée qui réside le long de la voie ferrée de Gillam à Churchill pourrait également être desservie à partir de Winnipeg par avion, jusqu'à Gillam ou Churchill, et par le nouveau service ferroviaire susmentionné.

TRAJET 4 : HALIFAX-ST. JOHN'S (TERRE-NEUVE)

Ce trajet comprend la traversée des eaux séparant la Nouvelle-Écosse de Terre-Neuve, par avion ou par l'un des deux traversiers : le service ouvert toute l'année entre North Sydney, en Nouvelle-Écosse et Port-aux-Basques, à Terre-Neuve, ou le service estival qui relie

North Sydney, en Nouvelle-Écosse et Argentia, à Terre-Neuve. Les distances à parcourir sur route et sur mer varient énormément d'un trajet à l'autre.

- Si l'on passe par Port-aux-Basques, la traversée est de 178 kilomètres et la distance routière de 1 267 kilomètres, ce qui donne un déplacement total de 1 445 kilomètres.
- Par Argentia, la traversée de 519 kilomètres réduit de 798 kilomètres la distance à parcourir par la route, qui n'est plus que de 469 kilomètres. Le trajet est ainsi ramené à 988 kilomètres.

À l'exception de la ligne Halifax-Truro, il n'y a pas de service ferroviaire voyageurs entre Halifax et St. John's. Pour faire ce trajet il faut donc prendre l'avion, l'autocar et le traversier ou la voiture et le traversier. Le tableau illustre cinq possibilités, y compris l'autocar et la voiture, pour chacun des deux itinéraires de traversier.

Halifax-St. John's : coûts de 1991

Les coûts totaux par personne-voyage sont de :

- 214 \$ par avion;
- 333 \$ par voiture-traversier, en passant par Port-aux-Basques;
- 292 \$ par voiture-traversier, en passant par Argentia;
- 181 \$ par autocar-traversier, en passant par Port-aux-Basques; et
- 150 \$ par autocar-traversier, en passant par Argentia.

La ventilation détaillée de ces coûts est la suivante :

Avion : Les usagers paient un tarif moyen de 184 \$ pour ce genre de trajet. Les contribuables déboursent 21 \$ pour les coûts d'infrastructure aéroportuaire et de systèmes de navigation non recouverts, tandis que le public assume des coûts environnementaux de 6 \$. La taxe sur le carburant permet de récupérer 1 \$ et les passagers qui

Tableau 18-4

COÛTS EXHAUSTIFS PAR VOYAGEUR POUR LES SITUATIONS 1991, STATU QUO 2000 ET «DIRECTIONS» 2000 —
TRAJET 4 : HALIFAX-ST. JOHN'S

Coût par déplacement (dollars de 1991)									
Types de coûts	Avion 1991			Avion SQ 2000			Avion D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	25	21	46	25	7	32	24	0	24
Environnement	0	6	6	0	5	5	5	0	5
Accidents	1	0	1	1	0	1	1	0	1
Taxes/ redevances spéciales	1	-1	0	1	-1	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	157	4	161	141	0	141	141	0	141
Total	184	32	214	168	11	179	171	0	171
Types de coûts	Automobile + Trav. P-a-B ^a 1991			Automobile + Trav. P-a-B ^a SQ 2000			Automobile + Trav. P-a-B ^a D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	0	30	30	0	30	30	31	-5	26
Environnement	0	9	9	0	8	8	7	0	7
Accidents	48	1	49	43	1	44	44	0	44
Taxes/ redevances spéciales	15	-15	0	15	-15	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	181	64	245	178	64	242	198	20	218
Total	244	89	333	236	88	324	280	15	295
Types de coûts	Automobile + Traversier Argentia 1991			Automobile + Traversier Argentia SQ 2000			Automobile + Traversier Argentia D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	0	32	32	0	32	32	31	-2	29
Environnement	0	12	12	0	12	12	10	0	10
Accidents	18	0	18	16	0	16	16	0	16
Taxes/ redevances spéciales	6	-6	0	6	-6	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	150	80	230	148	80	228	167	25	192
Total	174	118	292	170	118	288	224	23	247

Tableau 18-4 (suite)

**COÛTS EXHAUSTIFS PAR VOYAGEUR POUR LES SITUATIONS 1991, STATU QUO 2000 ET «DIRECTIONS» 2000 —
TRAJET 4 : HALIFAX-ST. JOHN'S**

Coût par déplacement (dollars de 1991)									
Types de coûts	Autocar + Trav. P-a-B ^a 1991			Autocar + Trav. P-a-B ^a SQ 2000			Autocar + Trav. P-a-B ^a D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	0	12	12	0	12	12	11	0	11
Environnement	0	3	3	0	3	3	3	0	3
Accidents	5	0	5	5	0	5	5	0	5
Taxes/ redevances spéciales	3	-3	0	3	-3	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	106	55	161	106	55	161	135	7	142
Total	114	67	181	114	67	181	154	7	161
Types de coûts	Autocar + Traversier Argentia 1991			Autocar + Traversier Argentia SQ 2000			Autocar + Traversier Argentia D 2000		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	0	25	25	0	25	25	23	0	23
Environnement	0	5	5	0	5	5	4	0	4
Accidents	2	0	2	2	0	2	2	0	2
Taxes/ redevances spéciales	2	-2	0	2	-2	0	0	0	0
Véhicules/ transporteurs	87	31	118	87	31	118	87	12	99
Total	91	59	150	91	59	150	116	12	128

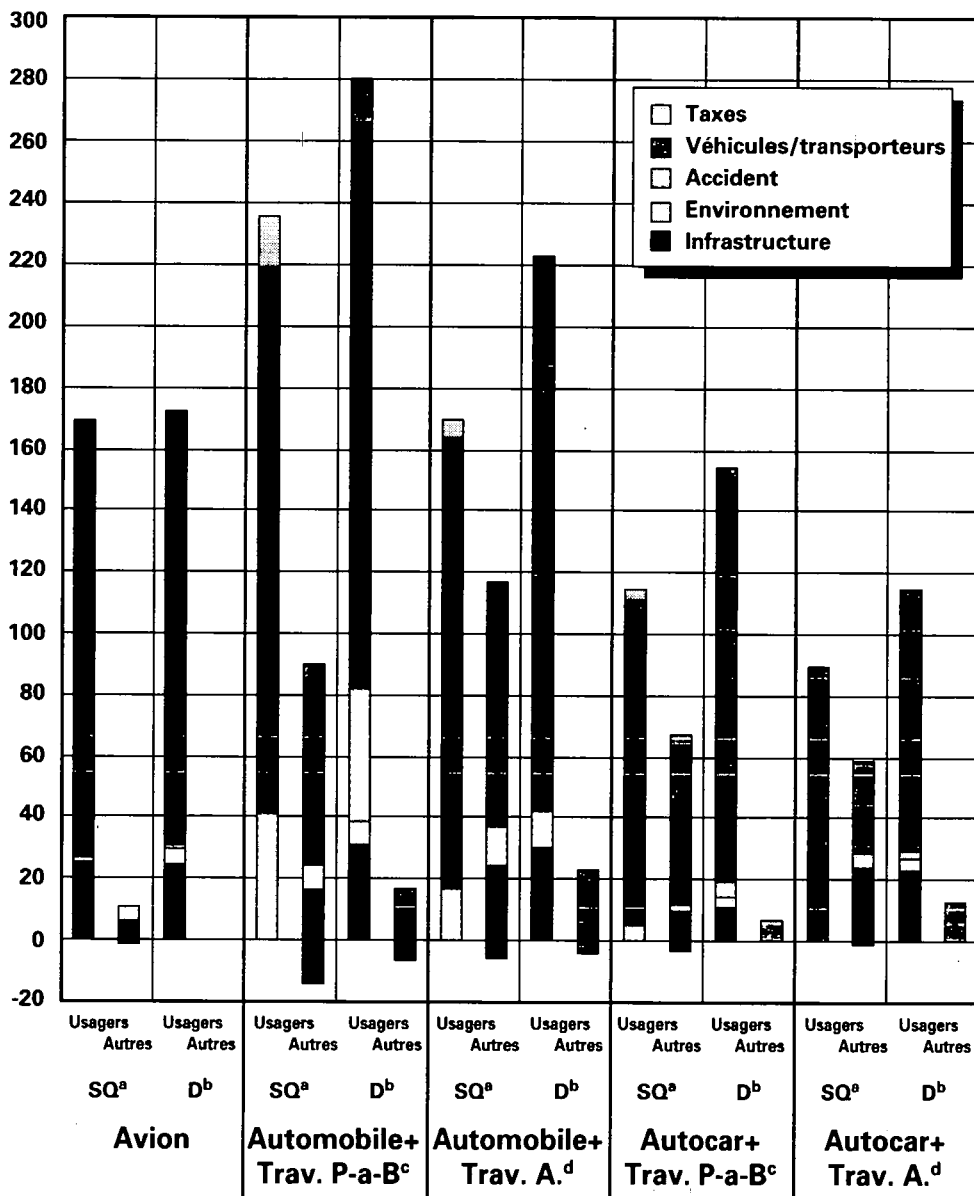
a. **Traversier Port-aux-Basques.**

Nota : Pour faire ressortir les plus petites composantes, les totaux par trajet sont exprimés au dollar le plus près. En général, les évaluations de coûts ne sont pas exactes à ce niveau de précision. Voir le texte.

Figure 18-4

COÛTS EXHAUSTIFS PRÉVUS PAR VOYAGEUR EN L'AN 2000, HALIFAX-ST. JOHN'S

Coût par déplacement (dollars de 1991)



- a. SQ correspond au statu quo pour l'an 2000.
- b. D correspond à la mise en oeuvre de «Directions» en l'an 2000.
- c. Traversier Port-aux-Basques.
- d. Traversier Argentinia.

Nota : La figure est une représentation graphique du tableau 18-4. Toutes les composantes négatives des coûts assumés par les autres sont représentées en déplaçant la colonne Autres en-dessous de la ligne zéro.¹

empruntent les autres lignes paient 4 \$, qui servent à l'interfinancement des coûts véhicules/transporteurs. Les «autres» déboursent au total 30 \$ par passager.

Automobile-traversier de Port-aux-Basques : (Pour ce trajet et les trois suivants, nous mentionnons dans le texte des coûts partiels qui ne figurent pas dans le tableau.) Le coût moyen par voyageur pour les tronçons routiers du trajet est de 213 \$, dont 13 \$ sont à la charge des contribuables et du public qui assument les coûts d'infrastructure et de dommages environnementaux non recouverts.

Les «autres» contribuent énormément au tronçon du trajet parcouru en traversier. L'utilisateur paie 44 \$ pour le traversier, mais les contribuables fédéraux versent une subvention de 8 \$ pour l'infrastructure utilisée et notamment les services de la garde côtière et les aides à la navigation. De plus, la subvention directe véhicule/transporteur que les contribuables fédéraux accordent au transporteur est de 64 \$ par voyageur en automobile. Si l'on additionne les coûts de la voiture et du traversier, les voyageurs paient 244 \$ et les «autres», 89\$.

Automobile-traversier d'Argentia : Pour les tronçons routiers, le coût est de 78\$; les voyageurs paient la totalité de ce montant moins 4 \$. Le traversier coûte 214 \$, dont 100 \$ sont couverts par le prix du billet et 80 \$ par une subvention directe. En outre, les contribuables et le public déboursent 24 \$ pour l'infrastructure et 10 \$ pour les dommages environnementaux causés par le traversier. Le trajet coûte donc, au total, 292 \$ par passager dont 174 \$ sont à la charge des voyageurs et 118 \$ sont assumés par les «autres».

Le trajet d'Argentia est plus avantageux pour les personnes désireuses de se rendre à St. John's. Il coûte moins cher que celui de Port-aux-Basques si l'on additionne tous les coûts d'automobile et il raccourcit de 800 kilomètres le parcours sur route. Toutefois, ce trajet coûte plus cher aux contribuables que celui de Port-aux-Basques, en raison des politiques actuelles de tarification et de subventions. D'autre part, les voyageurs paient moins cher pour le service de traversier

d'Argentia que s'ils voyageaient en avion alors que le coût total par voyageur est nettement plus bas pour l'avion.

Autocar-traversier de Port-aux-Basques : Pour suivre cet itinéraire, les voyageurs doivent prendre un autocar d'une compagnie privée, en Nouvelle-Écosse, et traverser Terre-Neuve dans un autocar *Roadcruiser* de CN propriété de la Couronne. Nous avons estimé le prix moyen du billet à partir du plein tarif de 1992, mais les chiffres indiqués dans le tableau pour l'autocar ne correspondent pas aux tarifs des transporteurs visés. Il s'agit de coûts génériques établis d'après les données fournies par plusieurs transporteurs. Notre tableau comprend une subvention véhicules/transporteurs de 33 \$ qui représente l'interfinancement et les pertes subites par les compagnies d'autocar (assumées par les actionnaires, qui dans le cas du CN est le gouvernement fédéral) et un coût total estimé de 99 \$ pour un billet d'autocar. Quant à lui, le voyageur paie 15 \$ pour le service de traversier.

Les contribuables subventionnent l'infrastructure maritime à raison de 8 \$ et paient les coûts véhicules/transporteurs à raison de 22 \$. Le traversier coûte 46 \$ en tout.

Les billets combinés d'autocar et de traversier coûtent au total 114 \$, et le coût global du trajet s'élève à 181 \$ par voyageur.

Autocar-traversier d'Argentia : Pour ce trajet, comme pour le précédent, les voyageurs doivent emprunter l'autocar et en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve. Ces deux services sont privés; le tronçon de Terre-Neuve est beaucoup plus court que pour les voyageurs qui passent par Port-aux-Basques. Le coût des deux services d'autocar est évalué à 42 \$ par déplacement et le voyageur moyen paie 45 \$. Les transporteurs utilisent les 3 \$ supplémentaires pour l'interfinancement d'autres lignes.

Le voyageur paie 42 \$ des coûts de traversier. Les contribuables versent une subvention de 24 \$ pour l'infrastructure maritime et de 34 \$ pour les coûts véhicules/transporteurs, soit 58 \$ en tout. Si l'on

ajoute à cela les dommages environnementaux, le coût total du traversier est de 106 \$.

Pour ce trajet, les tarifs d'autocar et de traversier se montent à 91 \$ et le coût total s'élève à 150 \$.

Halifax-St. John's : Statu Quo 2000

Comme la croissance du trafic sera plus rapide que les dépenses faites pour les aéroports et les services de navigation aérienne, les coûts par voyageur de l'infrastructure aérienne vont baisser. Les coûts de l'avion et de l'automobile diminueront aussi légèrement en raison de la réduction de la consommation de carburant, de la pollution provenant des gaz d'échappement et des coûts des accidents de la route. Les coûts des services d'autocar et de traversier resteront stables.

Halifax-St. John's : Directions 2000

Une fois nos recommandations en place, nous prévoyons les changements suivants dans les coûts de chaque mode de transport :

Avion : Les dépenses d'aéroports et de navigation aérienne (infrastructure) diminueront de 25 pour cent, tombant à 24 \$ par passager. Les voyageurs paieront la totalité des coûts, y compris ceux de l'infrastructure et des dommages environnementaux. Les coûts totaux par voyageur devraient tomber à 171 \$. Les coûts totaux dans le scénario D 2000 devraient être à peu près les mêmes que les coûts pour les voyageurs dans le scénario SQ 2000.

Automobile : Les coûts de voiture changeront dans les mêmes proportions que pour les autres trajets. Les coûts d'infrastructure routière accuseront un recul, car une partie seulement de l'augmentation du trafic sera annulée par la hausse des dépenses d'équipement et d'exploitation. Cela donne une réduction de 5 pour cent des coûts d'infrastructure. La taxe sur le carburant sera transformée en redevance pour l'infrastructure routière et devra pratiquement doubler

pour couvrir les coûts à l'échelle du réseau routier. Cette hausse et les redevances exigées des voyageurs pour les dommages environnementaux réduiront de 10 pour cent les coûts de dommages environnementaux et la portion carburant des coûts véhicules/transporteurs.

Autocar : La déréglementation favorisera l'efficacité des opérations et supprimera les subventions croisées. La privatisation ou la sous-traitance du service public d'autocars à Terre-Neuve pourrait également se traduire par des économies.

Traversier : Étant donné le recouvrement intégral du coût des services d'aide à la navigation et la transparence des décisions concernant la tarification, nous prévoyons une baisse de 10 pour cent du coût total de l'infrastructure. Le gouvernement fédéral assurera l'auto-financement des traversiers en réduisant ses subventions véhicules/transporteurs au cours des dix prochaines années. D'ici l'an 2000, ces subventions n'atteindront plus que 25 pour cent de leur niveau de 1991 et elles devraient être entièrement abolies d'ici l'an 2002 si cela n'entrave pas l'exécution des obligations constitutionnelles. L'administration du service devra assurer une gestion efficace. Nous prévoyons donc que les coûts des traversiers baisseront de 20 pour cent. De plus, les usagers ne paieront pas de coûts supplémentaires liés à l'obligation de construire les navires dans les chantiers maritimes nationaux.

En résumé, selon nos recommandations, le coût global de l'avion et des services voiture/traversier et autocar/traversier diminuerait largement. La plupart des autres coûts seraient assumés par les voyageurs. Par conséquent, dans le modèle D 2000, comparativement au modèle SQ 2000, les frais à la charge des voyageurs passeraient :

- de 168 \$ à 171 \$ pour l'avion;
- de 236 \$ à 280 \$ pour le trajet en voiture-traversier, par Port-aux-Basques;
- de 170 \$ à 224 \$ pour le trajet en voiture-traversier, par Argientia;

- de 114 \$ à 154 \$ pour le trajet en autocar-traversier, par Port-aux-Basques; et
- de 91 \$ à 116 \$ pour le trajet en autocar-traversier, par Argentinia.

COÛTS TOTAUX DU SYSTÈME

En illustrant les effets de nos recommandations sur les quatre trajets susmentionnés, nous avons cherché à donner au lecteur une bonne idée des conséquences que nous prévoyons pour les voyageurs qui emprunteront divers itinéraires et modes de transport. Pour bien comprendre quelles seraient les répercussions de nos recommandations sur l'économie et les contribuables en général, il importe également d'évaluer leurs effets globaux.

C'est donc ce que nous avons fait au moyen de trois tableaux :

Tableau 18-5 : Il donne les coûts totaux du système de transport interurbain des voyageurs au Canada pour l'an 2000, en l'absence de changement de politique important (le scénario SQ 2000). Il indique les coûts pour chaque moyen de transport et pour l'ensemble des voyages interurbains.

Tableau 18-6 : Il donne les coûts totaux pour l'an 2000 lorsque nos recommandations seront en place, soit le scénario D 2000. Il indique les coûts pour chaque mode de transport et pour l'ensemble des voyages interurbains.

Tableau 18-7 : Il indique l'écart entre les coûts du scénario D 2000 et ceux du scénario SQ 2000, ce qui donne une idée des répercussions de nos recommandations sur les coûts pour chaque mode de transport et pour l'ensemble des voyages interurbains.

Ces tableaux sont présentés de la même façon que les précédents. Pour les divers éléments de coûts de transport (véhicules/transporteurs, infrastructure de transport, environnement, accidents et taxes/

redevances spéciales), la première et la deuxième colonnes indiquent qui paie, soit les usagers ou les « autres », ces derniers comprenant les contribuables et le grand public. La troisième colonne représente la somme des deux premières. Les montants figurant dans tous les tableaux sont exprimés en dollars de 1991.

COÛTS TOTAUX DU SCÉNARIO SQ 2000 : TABLEAU 18-5

Nous avons basé nos calculs sur de simples prévisions de la croissance du trafic entre 1991 et l'an 2000, comme pour les exemples de trajets. Par exemple :

- les voyages en voiture et en avion augmenteront de 30 pour cent³;
- les voyages en traversier augmenteront de 30 pour cent⁴; et
- ceux en autocar et en train resteront stables⁵.

Comme pour les exemples de trajets, nous avons calculé les coûts totaux du système en fonction de la baisse attendue du coût moyen par kilomètre-voyageur, d'ici l'an 2000, en raison des progrès technologiques et de l'augmentation du trafic. Par exemple (tous les chiffres sont exprimés en kilomètres-voyageurs) :

- la consommation de carburant diminuera de 13 pour cent pour les voitures et de 15 pour cent pour les avions;
- les dommages environnementaux causés par la voiture diminueront de 20 pour cent et ceux imputables à l'avion de 25 pour cent;
- le coût des accidents de la route accusera un recul de 10 pour cent;
- les frais d'exploitation des transporteurs ferroviaires seront réduits de 5 pour cent;
- les coûts moyens de l'infrastructure aéroportuaire et de la navigation aérienne diminueront avec l'augmentation de l'utilisation de la capacité existante; et

Tableau 18-5

**COÛTS ANNUELS DES DÉPLACEMENTS INTERURBAINS AU CANADA À L'ÉCHELLE DU SYSTÈME —
SCÉNARIO STATU QUO 2000**

Totaux : en millions de \$, en dollars de 1991						
Types de coûts	Automobile (270 milliards de km-voy.)			Autocar (3,3 milliards de km-voy.)		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	0	5 769	5 769	0	10	10
Environnement	0	1 247	1 247	0	8	8
Accidents	9 213	202	9 415	12	0	12
Taxes/redevances spéciales	3 199	-3 199	0	9	-9	0
Véhicules/transporteurs	28 954	0	28 954	277	8	285
Total	41 366	4 019	45 385	298	17	315
Types de coûts	Avion (33 milliards de km-voy.)			Train (1,4 milliard de km-voy.)		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	723	701	1 424	45	0	45
Environnement	0	266	266	0	9	9
Accidents	33	0	33	3	0	3
Taxes/redevances spéciales	165	-165	0	6	-6	0
Véhicules/transporteurs	4 127	0	4 127	99	435	534
Total	5 048	802	5 850	153	438	591
Types de coûts	Traversier (1,1 milliard de km-voy.)			Voyages interurbains — Total (310 milliards de km-voy.)		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	0	52	52	768	6 532	7 300
Environnement	0	22	22	0	1 552	1 552
Accidents	1	0	1	9 262	202	9 464
Taxes/redevances spéciales	10	-10	0	3 389	-3 389	0
Véhicules/transporteurs	264	113	377	33 721	556	34 277
Total	275	177	452	47 140	5 453	52 593

Nota : Pour faire ressortir les plus petites composantes, les chiffres sont exprimés au million de dollars le plus près. En général, les évaluations de coûts ne sont pas exactes à ce niveau de précision. Voir le texte.

- les coûts de traversiers restent les mêmes pour chaque service, mais le coût moyen a légèrement diminué en raison de la croissance plus rapide du trafic des services moins coûteux.

À la suite de ces changements, les coûts totaux par kilomètre-voyageur baisseront de 3 pour cent pour la voiture, de 4 pour cent pour le train, de 15 pour cent pour l'avion et 3 pour cent pour le traversier et ils resteront stables pour l'autocar. Bien entendu, avec l'augmentation du trafic, le montant total dépensé pour le transport des voyageurs au Canada augmentera nettement entre 1991 et l'an 2000.

COÛTS TOTAUX UNE FOIS NOS RECOMMANDATIONS MISES EN OEUVRE : TABLEAUX 18-6 ET 18-7

Le système de transport des voyageurs serait plus équitable pour tous les Canadiens une fois nos recommandations mises en oeuvre. Les voyageurs paieraient la totalité des coûts de leurs voyages, y compris ceux des dommages causés à l'environnement et des accidents. En fin de compte, la plupart des voyageurs devraient déboursier davantage pour voyager, mais ce serait largement compensé par la réduction des frais à la charge des contribuables et du grand public, compte tenu de la réduction des coûts totaux du système de transport des voyageurs, y compris des coûts environnementaux.

L'application de nos recommandations entraînerait des changements dans le volume du trafic, qui varieraient d'un moyen de transport à l'autre. Comme la voiture et l'avion coûteront plus cher aux voyageurs, nous nous attendons à ce que ces modes de déplacement soient moins utilisés. Étant donné qu'il reviendra plus cher de voyager en voiture et en avion tandis que le transport par autocar coûtera moins cher et sera amélioré sur les principaux trajets, nous nous attendons à une certaine croissance de la fréquentation des autocars. Même si un faible pourcentage seulement des automobilistes et des voyageurs aériens sont détournés vers l'autocar, l'utilisation des services d'autocar interurbains pourrait largement doubler. Une certaine augmentation du transport ferroviaire reste possible sur les itinéraires restants,

grâce à un meilleur service, malgré la hausse des tarifs. Quant à la fréquentation des traversiers, celle-ci accusera sans doute une baisse du fait de l'augmentation des tarifs, mais il est peu probable que les prix aient une forte influence.

Toutefois, il est plus facile de faire des comparaisons de coûts et de les interpréter en supposant que le trafic et les volumes seront les mêmes selon les scénarios SQ 2000 et D 2000. Les chiffres indiqués aux tableaux 18-6 et 18-7, pour les divers modes de transport, sont calculés en fonction de cette hypothèse, si ce n'est que le nombre total de kilomètres-voyageurs ferroviaires est réduit de 50 pour cent. En effet, nous nous attendons à ce que plusieurs services ferroviaires voyageurs soient abandonnés une fois la subvention réduite. Ces chiffres servent à analyser les changements dans les coûts de chaque mode de transport.

Il n'est pas souhaitable de comparer sur cette base les coûts totaux du transport des voyageurs pour tous les modes de transport selon les scénarios SQ 2000 et D 2000 étant donné que le remplacement de la réduction du trafic ferroviaire n'est pas prévu. Par conséquent, nous avons calculé les coûts indiqués aux tableaux 18-6 et 18-7 en supposant que l'intégralité du recul du trafic ferroviaire viendra grossir l'utilisation des autres modes, l'automobile, l'autocar et l'avion absorbant chacun l'équivalent du tiers de la réduction du nombre de kilomètres-voyageurs ferroviaires.

Déplacements en automobile

Conducteurs et propriétaires paieront l'intégralité des coûts des déplacements en voiture. Les résultats :

- *Coûts d'infrastructure* : Les droits d'utilisation atteindront environ 5,5 milliards de dollars et remplaceront les «taxes/redevances spéciales de transport» que nous avons estimées à 3,2 milliards de dollars dans le modèle SQ 2000. Cette augmentation correspond au montant que nous pensons nécessaire (d'après nos calculs approximatifs), à long terme, pour recouvrer la totalité des coûts

Tableau 18-6

**COÛTS ANNUELS DES DÉPLACEMENTS INTERURBAINS AU CANADA POUR LE SYSTÈME DANS SON ENSEMBLE —
SCÉNARIO «DIRECTIONS» 2000**

Totaux : en millions de \$, en dollars de 1991						
Types de coûts	Automobile (270 milliards de km-voy.)			Autocar (3,3 milliards de km-voy.)		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	5 491	0	5 491	9	0	9
Environnement	1 122	0	1 122	6	0	6
Accidents	9 414	0	9 414	12	0	12
Taxes/redevances spéciales	0	0	0	0	0	0
Véhicules/transporteurs	28 480	0	28 480	237	5	242
Total	44 507	0	44 507	264	5	269
Types de coûts	Avion (33 milliards de km-voy.)			Train (0.7 milliard de km-voy.)		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	1 133	40	1 173	32	0	32
Environnement	253	0	253	4	0	4
Accidents	33	0	33	1	0	1
Taxes/redevances spéciales	0	0	0	0	0	0
Véhicules/transporteurs	4 127	0	4 127	181	60	241
Total	5 546	40	5 586	218	60	278
Types de coûts	Traversier (1,1 milliard de km-voy.)			Voyages interurbains — total (310 milliards de km-voy.)		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	47	0	47	6 725	40	6 765
Environnement	17	0	17	1 405	0	1 405
Accidents	1	0	1	9 470	0	9 470
Taxes/redevances spéciales	0	0	0	0	0	0
Véhicules/transporteurs	320	28	348	33 411	93	33 504
Total	385	28	413	51 011	133	51 144

Nota : Pour faire ressortir les plus petites composantes, les chiffres sont exprimés au million de dollars le plus près. En général, les évaluations de coûts ne sont pas exactes à ce niveau de précision. Voir le texte.

Les coûts pour chaque moyen de transport ne correspondent pas, une fois additionnés, aux coûts de l'ensemble des voyages interurbains étant donné que le montant total comprend le coût de la multiplication des déplacements en automobile, en autocar et en avion pour remplacer la réduction des voyages ferroviaires entre les scénarios SQ 2000 et D 2000. Voir le texte.



Tableau 18-7

COÛTS ANNUELS DES DÉPLACEMENTS INTERURBAINS AU CANADA — CHANGEMENTS APPORTÉS PAR LE SCÉNARIO «DIRECTIONS» 2000 PAR RAPPORT AU SCÉNARIO STATU QUO 2000

Totaux : en millions de \$, en dollars de 1991						
Types de coûts	Automobile			Autocar		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	5 491	-5 769	-278	9	-10	-1
Environnement	1 122	-1 247	-125	6	-8	-2
Accidents	201	-202	-1	0	0	0
Taxes/redevances spéciales	-3 199	3 199	0	-9	9	0
Véhicules/transporteurs	-474	0	-474	-40	-3	-43
Total	3 141	-4 019	-878	-34	-12	-46
Types de coûts	Avion			Train		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	410	-661	-251	-13	0	-13
Environnement	253	-266	-13	4	-9	-5
Accidents	0	0	0	-2	0	-2
Taxes/redevances spéciales	-165	165	0	-6	6	0
Véhicules/transporteurs	0	0	0	82	-375	-293
Total	498	-762	-264	65	-378	-313
Types de coûts	Traversier			Voyages interurbains — total		
	Usagers	Autres	Total	Usagers	Autres	Total
Infrastructure	47	-52	-5	5 957	-6 492	-535
Environnement	17	-22	-5	1 405	-1 552	-147
Accidents	0	0	0	208	-202	6
Taxes/redevances spéciales	-10	10	0	-3 389	3 389	0
Véhicules/transporteurs	56	-85	-29	-310	-463	-773
Total	110	-149	-39	3 871	-5 320	-1 449

Nota : Pour faire ressortir les plus petites composantes, les chiffres sont exprimés au million de dollars le plus près. En général, les évaluations de coûts ne sont pas exactes à ce niveau de précision. Voir le texte.

Les coûts pour chaque moyen de transport ne correspondent pas, une fois additionnés, aux coûts de l'ensemble des voyages interurbains étant donné que le montant total comprend le coût de la multiplication des déplacements en automobile, en autocar et en avion pour remplacer la réduction des voyages ferroviaires entre les scénarios SQ 2000 et D 2000. Voir le texte.

de construction et d'entretien des routes, y compris le prix des terrains et l'intérêt sur le capital. De plus, les coûts totaux des routes baisseront d'environ 5 pour cent (278 millions) par rapport au scénario SQ 2000. Dans ce modèle, nous supposons que l'investissement dans l'infrastructure augmenterait proportionnellement au trafic, mais dans le modèle D 2000, selon lequel la décision d'améliorer et d'étendre le réseau routier tiendra davantage compte des coûts-avantages, nous supposons que les dépenses augmenteront, moins proportionnellement que la croissance du trafic pendant cette période.

Quand toute notre structure aura été mise en place et que l'on aura pris des décisions concernant l'investissement et établi la tarification selon nos recommandations, les recettes annuelles devraient, en moyenne, correspondre aux coûts annuels. Toutefois, certaines années, il pourrait y avoir des excédents ou des besoins de trésorerie en raison de l'irrégularité de la construction routière.

Les premières années, la tarification que nous proposons d'établir en fonction des coûts annuels du réseau routier existant pourrait entraîner des excédents considérables. Mais ces tarifs viseraient à tenir compte des coûts à long terme des divers modes de transport des voyageurs et à fournir aux autorités routières les renseignements voulus pour prendre les décisions concernant l'investissement. Les excédents provisoires dont on n'aura pas besoin pour l'expansion du réseau à long terme représentent, pour le gouvernement, un rendement sur les investissements antérieurs.

- *Coûts environnementaux* : Les automobilistes paieront environ 1,1 milliard de dollars pour les dommages causés à l'environnement. Les émissions de substances polluantes diminueront en raison de la réduction de la consommation de carburant et les coûts environnementaux baisseront donc de 10 pour cent (125 millions de dollars).

- *Coûts des accidents* : Les automobilistes paieront directement la partie du coût total des accidents que les contribuables assumaient jusque-là sous la forme d'impôts généraux ou de primes d'assurance-maladie, ou les deux.
- *Coûts véhicules/transporteurs* : Ces coûts diminueront d'environ 1,5 pour cent (474 millions de dollars) par suite de la réduction de la consommation de carburant.

Dans l'ensemble, les résultats de la mise en oeuvre de nos recommandations, en ce qui concerne la voiture, sont les suivants :

- les coûts assumés par les usagers augmenteront de 3,1 milliards de dollars, soit de 8 pour cent;
- les coûts à la charge des contribuables et du grand public s'allégeront, puisque les coûts environnementaux totaux baisseront de 10 pour cent (125 millions de dollars) et que les usagers paieront environ 1,1 milliard au titre des redevances environnementales. Les pouvoirs publics pourraient utiliser une partie de ce montant de 1,1 milliard pour la dépollution et l'indemnisation, tandis que le reste (sans doute la majeure partie) de cette somme servirait à réduire les impôts généraux. Les contribuables économiseront également 2,8 milliards de dollars en subventions nettes auparavant cachées (la différence entre les subventions pour l'infrastructure et les accidents et les recettes des taxes spéciales); et
- les coûts totaux de la voiture diminueront de 0,9 milliard de dollars, soit de 2 pour cent.

Il serait logique d'appliquer, en totalité ou en partie, l'approche que nous recommandons aux automobilistes qui empruntent les grands axes, à ceux qui circulent dans les rues urbaines et les routes rurales secondaires, ainsi qu'aux camions. Les coûts à la charge des usagers des divers types de routes subiraient alors des changements beaucoup plus importants que ceux qui ont été mentionnés ci-dessus.

Déplacements en autocar

La concurrence entre compagnies d'autocar et l'abandon des services de subventions croisées sur les routes locales où la demande ne suffit pas à couvrir les coûts devrait réduire de 15 pour cent les coûts des transporteurs par kilomètre-voyageur⁶.

- *Coûts de l'infrastructure* : Les droits que les exploitants d'autocars devront payer pour l'utilisation des routes devraient être à peine supérieurs à la taxe actuelle sur le carburant. Par kilomètre-voyageur, les coûts devraient diminuer à mesure que les facteurs de charge s'améliorent.
- *Coûts environnementaux* : Ces coûts, et les droits payables par les compagnies d'autocar, se chiffreront à 6 millions de dollars, ce qui représente approximativement 2 pour cent du coût total.

Ces majorations des droits payés par la clientèle des services d'autocar seront largement compensées par la réduction des coûts des transporteurs et par conséquent :

- les tarifs des voyageurs d'autocar, qui couvriront la totalité des coûts environnementaux et d'infrastructure, baisseront de 11 pour cent; et
- le montant payé par les «autres» (17 millions de dollars) selon le scénario SQ 2000 diminuera de 12 millions, tombant à 5 millions en subventions directes (transitoires).

Déplacements en avion

Les coûts des transporteurs aériens resteront les mêmes, mais les changements qui surviendront dans l'exploitation des aéroports et des services de navigation aérienne favoriseront l'innovation et l'efficacité. Le coût du transport aérien devrait évoluer de la façon suivante :

- *Coûts d'infrastructure* : Les redevances payées par les voyageurs pour les aéroports et les services de navigation aérienne



augmenteront d'environ 400 millions de dollars, soit de 1,3 ¢ le kilomètre-voyageur. Les contribuables économiseront environ 650 millions de dollars à ce stade de l'élimination progressive des subventions. Nous prévoyons une réduction de 18 pour cent (251 millions de dollars) du coût total des aéroports et des systèmes de navigation aérienne.

- *Coûts environnementaux* : Les redevances environnementales et l'amélioration du contrôle de la circulation aérienne devraient réduire de 5 pour cent les émissions. Les voyageurs aériens débourseront environ 250 millions de dollars pour les dommages qu'ils causent à l'environnement.

La mise en oeuvre de nos recommandations aura les résultats ci-après :

- les voyageurs paieront 500 millions de dollars, soit environ 10 pour cent de plus pour prendre l'avion;
- des coûts de 750 millions de dollars, sans compter les subventions payées précédemment par les contribuables pour les aéroports et les services de navigation aérienne ainsi que les coûts assumés par le public sous la forme de dommages environnementaux, seront éliminés; et
- le coût total du transport aérien diminuera de 5 pour cent, soit de 250 millions de dollars.

Déplacements en train

La rationalisation du service ferroviaire voyageurs s'accompagnera d'une réduction de 375 millions de dollars des subventions directes véhicules/transporteurs. Dans la mesure où les subventions de 435 millions de dollars, incluses dans le modèle SQ 2000, comprennent le rendement de l'investissement et que cette rationalisation peut exiger des radiations et des paiements spéciaux, les économies annuelles risquent d'être légèrement inférieures, à court terme, aux chiffres indiqués.



Déplacements en traversier

Les pouvoirs publics élimineront graduellement les subventions aux services de traversier sur une période de dix ans.

- *Coûts d'infrastructure* : Les dépenses de Transports Canada diminueront de 10 pour cent et seront entièrement recouvrées auprès des voyageurs. Les nouvelles redevances totaliseront 47 millions de dollars, soit 37 millions de plus que les recettes des taxes/redevances spéciales (taxes sur le carburant) qu'elles remplaceront.
- *Coûts environnementaux* : Les redevances environnementales entraîneront une réduction de 20 pour cent de la pollution émanant des traversiers. Les voyageurs débourseront 17 millions pour les dommages causés à l'environnement.

Les subventions directes véhicules/transporteurs diminueront de 85 millions de dollars d'ici l'an 2000, ce qui laissera 28 millions de dollars pour subventionner ce mode de transport cette année-là. Les services de traversier de la côte est, qui nécessitent davantage de subventions que ceux de la côte ouest, seront les plus touchés par le transfert des coûts des contribuables aux voyageurs.

Nos recommandations favoriseront une amélioration de l'efficience :

- les droits payés par les voyageurs de traversier augmenteront de 40 pour cent (110 millions de dollars);
- les «autres» réaliseront des économies totales de 149 millions de dollars; et
- les coûts des traversiers baisseront de 9 pour cent (39 millions de dollars).

Coûts totaux des déplacements interurbains

Une fois nos recommandations mises en oeuvre, les coûts seront assumés non plus par les contribuables, mais par les voyageurs qui emprunteront le système de transport des voyageurs. Si la moitié la moins concurrentielle des kilomètres-voyageurs ferroviaires est remplacée par l'automobile, l'autocar et l'avion :

- *Usagers* : Les voyageurs paieront 6,0 milliards de dollars par an de plus pour l'infrastructure, 1,4 milliard pour les dommages environnementaux et 200 millions pour les accidents. Les voyageurs économiseront 3,4 milliards de dollars en taxes spéciales (principalement taxes sur le carburant) et plus de 300 millions en coûts véhicules/transporteurs. Les coûts totaux à la charge des voyageurs augmenteront donc de 3,9 milliards de dollars.
- *Autres* : Les contribuables épargneront 6,5 milliards de dollars par an en subventions pour l'infrastructure de transport (principalement routes et aéroports). De plus, ils gagneront 1,4 milliard de dollars grâce aux redevances imposées pour les dommages environnementaux et dont une partie pourra servir à verser des indemnités. Le public gagnera environ 150 millions de dollars sous la forme d'une diminution des dommages environnementaux. Les contribuables économiseront également 200 millions en frais médicaux. Une fois soustraites les taxes spéciales de 3,4 milliards que les voyageurs n'auront plus à payer, et compte tenu des 500 millions épargnés par suite de la suppression des subventions pour les trains et les traversiers, les contribuables et le grand public économiseront 5,3 milliards de dollars.

CONCLUSION

Les estimations prospectives que nous avons présentées dans le présent chapitre visaient à indiquer :

- dans quelle mesure les changements dans la tarification des services de transport augmenteraient les frais de déplacement des Canadiens, sur certains trajets types et en général, tout en réduisant les coûts à la charge des contribuables; et
- la possibilité de réduire les coûts globaux en appliquant nos recommandations.

Une fois toutes nos recommandations mises en oeuvre, des économies annuelles seront réalisées sur tous les coûts de transport, y compris :

- 500 millions de dollars sur les coûts d'infrastructure;
- environ 150 millions de dollars sur les coûts des dommages environnementaux; et
- 800 millions de dollars sur les coûts d'utilisation des véhicules et les coûts des transporteurs.

Le coût total des déplacements interurbains de voyageurs baissera de 3 pour cent, soit de 1,4 milliard de dollars par an.

RENOIS

1. Comme il est indiqué au renvoi 1 du chapitre 3, pour chaque trajet, les subventions croisées et les taxes/redevances spéciales de transport sont des composantes négatives possibles des coûts assumés par les autres.

Lorsque les usagers paient plus que les coûts véhicules/transporteurs (ou — dans le cas D2000 — que les coûts d'infrastructure) associés au trajet emprunté, l'excédent est considéré comme une contribution des usagers aux autres (autres voyageurs). Dans ce cas, la base de la colonne Autres est déplacée en dessous de la ligne zéro d'un montant équivalant à la somme des revenus tirés des taxes et redevances spéciales (une composante négative des coûts assumés par les autres) et des subventions croisées négatives (subventions croisées accordées à tous les voyageurs).

Par exemple, pour les voyageurs en autocar sur le trajet Toronto-Montréal (Tableau 18-2 et Figure 18-2) pour le cas SQ 2000, la colonne Autres commence à -4, la somme de -1 des taxes spéciales et -3 des subventions croisées.

Seules les composantes positives des coûts assumés par les autres sont indiqués comme des segments explicites de la colonne. Pour les voyages en autocar entre Toronto et Montréal, la somme des composantes positives est de 1, qui correspond à la hauteur verticale de la colonne au-dessus de sa base -4.

Dans quelques cas de trajet, les composantes négatives dépassent les composantes positives des coûts assumés par les autres, ce qui aboutit à des coûts nets négatifs. Dans ce cas, le sommet de la colonne Autres, qui indique les coûts nets assumés par les autres, est en dessous de la ligne zéro. Par exemple, pour le trajet entre Toronto et Montréal, dans le cas de SQ 2000, le tableau 18-2 indique des coûts nets assumés par les autres de -3. Le sommet de la colonne Autres pour les voyages en autocar dans la figure 18-2 SQ se trouve en dessous de la ligne zéro à -3.

De même, pour les voyages en voiture dans certains cas D 2000, la seule composante autre que zéro des coûts assumés par les autres apparaît dans la rangée infrastructure, et est négative si les usagers de l'infrastructure sur ce trajet paient des sommes supplémentaires pour couvrir les coûts des trajets moins fréquentés. Autrement dit, ils couvrent une subvention croisée dont bénéficient les voyageurs qui se déplacent en voiture sur les trajets moins fréquentés. Dans ce cas, les coûts assumés par les autres sont représentés par une ligne située en dessous de la ligne zéro au niveau des coûts nets (négatifs) assumés par les autres sur ce trajet. Par exemple, les coûts d'infrastructure de -5, et les coûts nets, pour les autres dans le tableau 18-2 pour les automobilistes qui vont de Toronto à Montréal dans le cas D 2000, sont représentés par une ligne située en dessous de la ligne zéro à -5, dans la figure 18-2.

2. Cet écart de 35 \$ au dessous du coût moyen ne veut pas dire que le transporteur aurait avantage à abandonner le service. En fait, les trajets de cette distance ne contribuent pas autant aux coûts fixes et au profit des compagnies aériennes que les trajets plus longs. Ce genre d'itinéraire est exposé à la concurrence du train, de l'autocar et de la voiture ainsi que des autres transporteurs aériens. Par conséquent, il n'est pas étonnant que la rentabilité soit inférieure à la moyenne.
3. Une croissance de 30 pour cent à la fin de la décennie représente environ 3 pour cent par an, ce qui correspondrait (en l'absence de statistiques nationales) à l'évolution du trafic automobile dans les années 1980 ainsi qu'aux prévisions de Transports Canada en ce qui concerne le transport aérien intérieur des voyageurs d'ici l'an 2000.

4. La clientèle des services de traversiers a augmenté de 10,5 pour cent par an entre 1980 et 1988 sur la côte est et de 46 pour cent sur la côte ouest.
5. Les fluctuations de ce genre de trafic ont été irrégulières depuis 20 ans. Dans les deux cas, le nombre de voyageurs transportés a augmenté à la fin des années 1970 et au début des années 1980. Il y a eu ensuite un déclin graduel du trafic ferroviaire, puis une réduction brutale de ce trafic à la suite des coupures opérées dans les services en 1990. Le trafic des autocars a également nettement diminué depuis 1982.
6. Cette réduction moyenne à l'échelle du système de 15 pour cent diffère de la réduction de 10 pour cent supposée pour les trajets interurbains plus fréquentés indiqués aux tableaux 18-1, 18-2 et 18-4. Cette dernière réduction représente essentiellement la réduction supposée des coûts d'exploitation par voyageur pour des services donnés. Mais la réduction moyenne supposée à l'échelle du système est également très influencée par l'amélioration prévue du facteur de charge moyen (kilomètres-voyageurs par siège-kilomètre disponible) dans l'ensemble du système. Ce résultat proviendra de l'interruption des services bénéficiant de subventions croisées et plus particulièrement d'horaires et d'équipements mieux adaptés à des trajets moins fréquentés.