
**Conseil des sous-ministres
responsables des transports et de la sécurité routière**

**Groupe de travail sur le transport par autocar
Rapport final**

Septembre 2010

Table des matières

	Résumé	2
1.0	Introduction	12
1.1	Contexte	12
1.2	Activités du Groupe de travail	14
2.0	Résumé des études et rapports antérieurs sur le transport par autocar	17
2.1	Effets de la déréglementation	17
2.2	Desserte des petites localités	19
2.3	Éléments distinctifs de l'industrie de l'autocar	19
2.4	Autres transporteurs	20
2.5	Recommandations	21
2.6	Pistes de solution	23
3.0	Résumé des représentations fédérale, provinciales et territoriales	25
3.1	Politiques actuelles influant sur l'industrie	25
3.2	Lois et règlements régissant l'industrie	27
3.3	Programmes actuels des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et municipaux influant sur l'industrie	31
3.4	Visions, stratégies, objectifs et programmes en matière de transports	35
4.0	Résumé des représentations des intervenants de l'industrie au Groupe de travail	37
4.1	État actuel de l'industrie de l'autocar	37
4.2	Perspectives d'avenir pour l'industrie de l'autocar	38
4.3	Facteurs et tendances responsables de l'état actuel de l'industrie de l'autocar et perspectives d'avenir	38
4.4	Mesures prises par l'industrie de l'autocar	39
4.5	Recommandations de l'industrie de l'autocar	39
4.6	Information supplémentaire	40
5.0	Enjeux, pistes de solution et recommandations	41
5.1	Enjeux	41
5.2	Pistes de solution	44
5.3	Recommandations	47
Annexe 1	Mandat du Groupe de travail	52
Annexe 2	Consultations provinciales et territoriales sur le transport par autocar	57

Résumé

À l'automne 2009, l'industrie de l'autocar a annoncé des réductions ou de possibles réductions dans les services offerts par autocar en Alberta, en Colombie-Britannique, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, en Ontario, en Saskatchewan et au Yukon. L'industrie de l'autocar attribue sa faible performance aux régimes législatifs et réglementaires provinciaux actuels au Canada, que certains considèrent dépassés, puisque ces derniers obligent l'industrie à interfinancer les itinéraires non rentables, ainsi qu'ils ne lui permettraient pas d'obtenir des approbations en temps opportun pour modifier les niveaux de desserte et l'empêcheraient d'adapter ses dessertes aux conditions changeantes du marché. L'accroissement des subventions gouvernementales aux modes de transport concurrents aggraverait aussi sa position. L'industrie affirme que les profits tirés des itinéraires fortement achalandés, des services de transport de colis et des services auxiliaires, comme la location d'autocars, n'arrivent plus à compenser les pertes encourues sur les itinéraires ruraux faiblement achalandés, et qu'elle devra réduire son réseau d'exploitation, à moins que ne soit accordé un soutien financier gouvernemental à brève échéance.

À la réunion du 21 octobre 2009 du [Conseil des sous-ministres responsables des transports et de la sécurité routière](#), il a été convenu de créer un Groupe de travail relevant du Comité de soutien aux politiques et à la planification (CSPP) pour conseiller les sous-ministres sur les questions concernant le transport par autocar au Canada.

Le Groupe de travail sur le transport par autocar fut présidé par Infrastructure et Transports Manitoba et composé de représentants de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Québec, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve-et-Labrador, du Yukon et de Transports Canada.

Activités du Groupe de travail

Le Groupe de travail a mené douze conférences téléphoniques et tenu une réunion en personne en vue de répondre à ses objectifs. Il a présenté des rapports d'étape au CSPP et aux sous-ministres au cours de ses travaux.

Le Groupe de travail a poursuivi les objectifs suivants :

- documenter les politiques publiques, lois et règlements ainsi que les visions, stratégies, objectifs et programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux actuels en matière de transports qui influent sur l'industrie de l'autocar;
- obtenir l'opinion des intervenants ayant un point de vue national sur les enjeux concernant l'industrie de l'autocar;
- déterminer l'ampleur des consultations auprès des autres intervenants à l'intérieur du territoire de chaque province ou territoire, et communiquer les résultats de ces consultations au Groupe de travail;
- recenser et résumer les études et rapports antérieurs portant sur l'industrie canadienne de l'autocar;
- cerner les enjeux existants dans l'industrie de l'autocar qui ont une grande importance pour le secteur privé et dont les gouvernements devraient tenir compte dès maintenant;
- définir des pistes de solution susceptibles de répondre aux enjeux retenus en priorité par le Groupe de travail;
- convenir de recommandations concernant les mesures que devraient prendre les gouvernements et l'industrie de l'autocar.

Les sections qui suivent constituent un résumé des travaux réalisés pour atteindre les objectifs du Groupe de travail.

Résumé des études et rapports antérieurs sur l'industrie de l'autocar

Le Groupe de travail a examiné un certain nombre d'études et de rapports antérieurs dans le cadre de ses travaux. Cinq thèmes principaux sont ressortis lors de l'examen :

1. Effets de la déréglementation

La déréglementation fait en sorte que l'entrée en opération d'un nouveau service dans le marché repose plus directement sur la demande du public; l'innovation, l'efficacité et la concurrence déterminent le fonctionnement du système, et le gouvernement veille sur la sécurité, mais laisse les autocaristes mener leurs affaires.

Les promoteurs de la déréglementation font valoir que celle-ci fera baisser les tarifs, stimulera l'innovation et augmentera la fréquence et la qualité des dessertes par autocar. Les tarifs sur les itinéraires rentables diminueront probablement avec la déréglementation à la suite d'une concurrence accrue.

Les opposants à la déréglementation craignent que celle-ci réduise la capacité et la volonté des exploitants de desservir les itinéraires faiblement achalandés. Cela toucherait 22 % de l'achalandage dans plus d'un millier de localités.

L'expérience au Canada montre que la déréglementation n'a pas toujours entraîné l'abandon de services. Plusieurs provinces qui ont déréglementé l'industrie ou assoupli sa réglementation (Alberta, Nouveau-Brunswick, Ontario et Terre-Neuve-et-Labrador) n'ont pas signalé un abandon de dessertes important.

2. Desserte des petites localités

Nombre de rapports soulèvent la probabilité que les localités de petite taille ou en régions éloignées des grands centres situées sur des itinéraires non rentables ne soient plus desservies ou subissent d'importantes réductions de desserte par suite de la déréglementation. Nombre de rapports indiquent toutefois que la desserte de ces localités est déjà en péril dans le système de réglementation actuel.

3. Éléments distinctifs de l'industrie de l'autocar

Les passagers sur tous les itinéraires tendent à avoir un revenu inférieur à la moyenne, sont des personnes âgées ou des étudiants et utilisent l'autocar parce qu'il est le seul moyen de transport dont ils disposent.

L'autocar est le plus écologique des moyens de transport publics de passagers, tant en termes d'émissions de gaz à effet de serre qu'en termes de rendement du carburant (ce qui dépend de la capacité de l'autocar aussi bien que des avancées technologiques pour les autres modes de transport).

L'autocar est aussi le moyen de transport le plus économique (par passager-kilomètre), si l'on prend en compte la différence entre le coût du service pour l'utilisateur et le coût total (y compris les coûts environnementaux, les coûts de sécurité et les coûts liés aux accidents ainsi que les subventions gouvernementales directes et indirectes).

La concurrence directe entre les autocaristes à horaires fixes n'est pas caractéristique de l'industrie canadienne, sauf dans certaines parties de l'Alberta et de l'Ontario.

4. Autres transporteurs

Des tensions entre les secteurs du transport interurbain et du transport en commun sont manifestes dans les régions métropolitaines de Montréal et de Toronto et dans les basses terres de la Colombie-Britannique. Certaines sociétés de transport en commun exploitent maintenant des autocars comme des autobus urbains, à un point tel que GO Transit en Ontario et BC Transit en Colombie-Britannique sont devenues d'importants autocaristes. Les autocaristes à horaires fixes font pression sur les municipalités pour qu'elles donnent à contrat les itinéraires suburbains et interurbains plus longs.

En ce qui concerne l'utilisation de véhicules plus petits, les autocars sont définis dans les lois provinciales sur les transports routiers, mais il serait possible d'assurer la desserte de certains itinéraires ruraux à l'aide par exemple de fourgonnettes. La définition d'autocars mériterait en conséquence d'être réexaminée, notamment de manière à considérer les véhicules plus petits.

5. Recommandations

Les rapports produits par des groupes de travail ou des comités mis sur pied par le gouvernement contiennent plusieurs recommandations :

- tous les rapports recommandent d'assouplir le régime de réglementation économique afin de favoriser la concurrence et l'ouverture, l'arrivée de nouveaux fournisseurs de services et l'innovation sur les itinéraires existants, de même que l'instauration du principe de « fardeau de preuve inversé » et des critères de pertinence, de volonté et de capacité relativement à l'entrée en opération d'un nouveau joueur désirant offrir le service de transport;
- deux des rapports recommandent d'instaurer un modeste programme de subvention visant à soutenir les itinéraires faiblement achalandés;
- le *Code national de sécurité* devrait être revu afin de déterminer la possibilité d'autoriser l'utilisation de véhicules plus petits;
- les gouvernements fédéral et provinciaux devraient examiner les difficultés que rencontrent les personnes handicapées qui voyagent par autocar afin d'assurer la mise en œuvre des énoncés de politique de la *Loi sur les transports au Canada*;
- les gouvernements devraient analyser par quels moyens ils pourraient tirer davantage parti des avantages environnementaux de l'autocar;
- le gouvernement fédéral devrait réévaluer le besoin d'un consensus parmi les autorités gouvernementales avant d'intervenir en matière de transport par autocar.

Résumé des représentations fédérale et provinciales ou territoriales

Le Groupe de travail a recueilli auprès de chacun de ses membres des renseignements sur les politiques, les lois, les règlements et les programmes liés à l'industrie de l'autocar. Le résumé souligne un certain nombre d'enjeux déterminants :

1. **Réglementation économique** – Seul le Québec s'est doté d'un énoncé de politique officiel selon lequel il n'appuie pas la déréglementation. Les autres autorités gouvernementales n'indiquent pas expressément s'ils appuient ou non la déréglementation, bien que certaines disent compter sur la réglementation économique pour assurer des dessertes fiables pour leurs résidents.
2. **Attribution de permis aux autocaristes** – La plupart des provinces font état d'un organisme de réglementation qui délivre les permis aux autocaristes (l'Île-du-Prince-Édouard est la seule province qui ne délivre pas de permis d'exploitation aux autocaristes). En général, pour délivrer de nouveaux permis, les organismes de réglementation prennent en compte l'aptitude financière de l'autocariste et sa capacité de fournir le service, les itinéraires prévus et les incidences sur les autocaristes déjà en activité.

3. Modifications de tarif ou d'horaire – Le processus relatif aux modifications de tarif et d'horaire et aux cessations de service varie grandement. Certaines autorités gouvernementales exigent la publication d'un avis préalable et la tenue d'une audience publique, d'autres ne prévoient qu'une période d'avis préalable aux modifications et d'autres encore ne réglementent ni les tarifs ni les horaires. En général, toutefois, même les autorités gouvernementales qui ne réglementent pas les tarifs et les horaires exigent l'approbation de toute cessation de service.
4. Programmes influant sur l'industrie – Six autorités gouvernementales ont mentionné l'existence de programmes de soutien à l'industrie de l'autocar, offrant du financement pour aider les autocaristes en difficulté, pour maintenir la desserte des localités rurales et pour accroître l'accessibilité des véhicules. Sept autorités gouvernementales ont cité des programmes soutenant des industries concurrentes, pour financer le transport en commun municipal, le transport en milieu rural et le transport adapté. Cinq autorités gouvernementales ont fait état de programmes gouvernementaux soutenus par l'industrie, dont la plupart sont financés par des subventions de voyage provinciales ou fédérales octroyées à des résidents ruraux à faible revenu qui doivent se déplacer pour des motifs médicaux, familiaux ou judiciaires.
5. Visions, stratégies, objectifs et programmes en matière de transport – Dix autorités gouvernementales ont fait état d'une vision, d'une stratégie, d'un objectif ou d'un programme. Plusieurs thèmes nouveaux sont ressortis dans cette section, dont la stabilité financière, la desserte de toutes les régions, le développement futur du transport en commun, la responsabilité environnementale et l'accessibilité.

Résumé des représentations des intervenants au Groupe de travail

Le Groupe de travail a obtenu l'opinion de six intervenants majeurs de l'industrie sur le plan national, soit l'Association des autocaristes canadiens (AAC), l'Association canadienne de l'autobus (ACA), l'Association canadienne du transport urbain, l'Association des propriétaires d'autobus du Québec (APAQ) et les sociétés Motor Coach Industries (MCI) et Pacific Western Transportation (PWT). Cinq thèmes sont ressortis :

1. État actuel de l'industrie de l'autocar
 - Tous les intervenants consultés conviennent de l'importance du transport interurbain par autocar pour les localités rurales et les agglomérations urbaines, mais surtout pour les localités rurales ou nordiques, où il y a un choix limité en matière de transport.
 - Les intervenants reconnaissent que l'industrie rencontre certaines difficultés, avec un achalandage et une rentabilité à la baisse.
 - Il est convenu que le modèle de réglementation actuel est défectueux – Certains intervenants soutiennent que les réglementations provinciales ne sont pas appliquées, étouffent l'innovation et accroissent les prix de revient des autocaristes.
2. Perspectives d'avenir pour l'industrie de l'autocar
 - Tous les intervenants conviennent de la nécessité du transport par autocar et de l'intérêt de le relier aux autres modes de transport.
 - Il est convenu que la demande de transport interurbain par autocar augmentera dans l'avenir avec la reprise économique et la hausse des coûts du carburant.
3. Facteurs et tendances responsables de l'état actuel et influençant l'avenir de l'industrie de l'autocar

- Nombre d'intervenants s'entendent pour dire que le transport en commun financé par les gouvernements entraîne une certaine iniquité pour l'industrie.
 - Certains intervenants estiment que le manque d'uniformité des réglementations économiques parmi les autorités gouvernementales continuera de causer des problèmes à l'industrie tant que rien ne sera fait.
4. Mesures prises par l'industrie de l'autocar
- Selon l'AAC et l'ACA, un certain nombre de mesures ont été prises, dont : des réductions de personnel; la rationalisation du kilométrage, des itinéraires et des arrêts; des concessions syndicales; de nouvelles politiques de prix; l'augmentation des commodités offertes dans les autocars; la vente de billets en ligne; la diversification de la flotte et les habillages publicitaires.
5. Recommandations de l'industrie de l'autocar
- Les intervenants sont d'avis que le gouvernement doit décider s'il soutient le maintien des dessertes sur les itinéraires faiblement achalandés, et de quelle façon, dans l'éventualité où seraient assouplis les contrôles pour entrer dans le marché et en sortir et les règles applicables aux modifications d'horaire (des subventions d'équipement, d'exploitation et de tarifs sont suggérées).
 - Il est recommandé que l'on permette des appels d'offres concurrentiels pour certains services de transport en commun municipal et les itinéraires dont le gouvernement oblige la desserte.
 - Des modifications à la réglementation s'imposent; toutefois, les intervenants ne s'accordent pas tous sur la déréglementation. On suggère une période de transition vers une déréglementation ainsi que le besoin de se concentrer sur la sécurité. L'instauration du principe de « fardeau de preuve inversé » est aussi suggérée comme modèle de réglementation. L'ACA recommande que toutes les autorités gouvernementales adoptent le modèle ontarien (avis de 90 jours préalable à un abandon d'itinéraire) pour assurer une réglementation uniforme partout au pays.
 - L'AAC et l'ACA recommandent de définir clairement les rôles et responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux en ce qui concerne l'industrie. Elles recommandent aussi d'entreprendre une étude sur l'établissement des tarifs des différents modes de transport selon le prix de revient complet.
 - Il est aussi recommandé de coordonner les services de rabattement et de créer des gares communes.

Enjeux, solutions et recommandations

Enjeux

Le Groupe de travail a déterminé que les tendances et enjeux suivants devraient faire l'objet d'une attention particulière de la part des gouvernements :

<u>TENDANCES</u>	<u>ENJEUX</u>
Contraction du réseau de desserte par autocar au Canada	<ul style="list-style-type: none">• Capacité des régimes de réglementation actuels de faciliter des modifications durables dans le réseau de desserte interurbain à travers le pays.• Qualité de vie des groupes socialement désavantagés de la société canadienne et qualité de vie et possibilités économiques dans les localités nordiques ou de plus petite taille.• Performance environnementale de l'industrie de l'autocar.• Hausse des coûts ou détérioration des services offerts dans le cadre de programmes fédéraux ou provinciaux ou territoriaux.
Utilisation par les autocaristes de véhicules de transport de passagers plus petits sur les itinéraires faiblement achalandés	<ul style="list-style-type: none">• Sécurité des véhicules de transport de passagers plus petits utilisés pour les services de transport interurbain.
Concurrence faite aux autocaristes par les modes de transport interurbain de passagers financés par le secteur public (services de train de banlieue et de transport en commun régional)	<ul style="list-style-type: none">• Les approches politiques actuelles des autorités gouvernementales canadiennes diffèrent entre les modes de transport interurbain de passagers et sont marquées par l'absence d'une intention ferme de coordonner les liens et les relations les plus efficaces entre les différents modes.• La concurrence de la part des autres modes réduit le revenu disponible des autocaristes et, par conséquent, leur capacité d'interfinancer les itinéraires faiblement achalandés et non rentables desservant les localités canadiennes plus petites.

Solutions

Le Groupe de travail a considéré les solutions mises de l'avant tant par les intervenants nationaux (telles qu'exposées au chapitre 4.0) que par ses membres.

<u>TENDANCES</u>	<u>PISTES DE SOLUTION</u>
Contraction du réseau de dessertes par autocar au Canada	<ul style="list-style-type: none">• Revoir les régimes de réglementation pour permettre aux autocaristes d'ajuster plus facilement leurs tarifs, leurs itinéraires et leurs horaires, et aux nouveaux autocaristes, d'entrer dans l'industrie.• Mesures fiscales.
Sécurité des véhicules de transport de passagers plus petits utilisés pour les dessertes interurbaines	<ul style="list-style-type: none">• Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient revoir les normes de sécurité ainsi que leur portée et leur application en vue d'assurer la sécurité de tous les types de véhicules.
Concurrence faite aux autocaristes par les modes de transport interurbain de passagers financés par le secteur public (services de train de banlieue et de transport en commun régional)	<ul style="list-style-type: none">• Offrir un soutien financier à l'industrie de l'autocar.• Collaborer avec les municipalités pour faire en sorte que les tarifs du transport en commun reflètent le coût complet du service.• Permettre aux autocaristes de soumissionner pour les dessertes financées par le secteur public.• Promouvoir des installations partagées entre les autocaristes et les fournisseurs de services de transport en commun.• Soutenir le développement d'un service Internet reliant les usagers à tous les types de dessertes par autocar.

Recommandations

En se fondant sur les principes et les considérations exposés au chapitre 5.0, le Groupe de travail fait les recommandations suivantes :

Groupe de travail sur le transport par autocar

Préambule

Il est reconnu que la prestation de services de transport collectif régionaux varie considérablement à travers le Canada, et certaines autorités gouvernementales soutiennent l'offre de tels services dans certaines grandes agglomérations urbaines. Il revient aux autorités fédérales, provinciales et territoriales d'établir le modèle de service qui répond le mieux à leurs besoins.

1. Subventions au transport par autocar

Le Groupe de travail est d'avis qu'un programme national de subvention des activités des autocaristes ou d'itinéraires particuliers n'est ni justifié ni recommandé.

Il est entendu que chaque autorité gouvernementale peut envisager des programmes fiscaux ciblés sur des itinéraires ou envers des autocaristes particuliers, au cas par cas, pour soutenir des services qu'elle juge être nécessaires dans l'intérêt public.

2. Rôle des gouvernements

Les gouvernements et les autres intervenants en sécurité routière (y compris tous les usagers de la route) ont la responsabilité commune d'assurer la sécurité des voyageurs. Ils ont aussi un rôle pour ce qui est d'encourager un environnement économique tel que le secteur privé soit intéressé à offrir des services favorisant la mobilité des Canadiens.

Toutefois, les conditions varient grandement dans tout le pays et aucune politique ni aucun programme unique ne saurait répondre de manière appropriée aux défis auxquels l'industrie de l'autocar fait face présentement dans différentes régions du pays.

Il est recommandé que les gouvernements fassent en sorte que les politiques, réglementations et programmes fédéraux et provinciaux ou territoriaux touchant l'industrie de l'autocar restent pertinents et appropriés et qu'ils procurent la souplesse nécessaire pour réagir aux conditions changeantes du marché. Dans ce contexte, il est recommandé :

- a. que toutes les autorités gouvernementales s'engagent à revoir leur réglementation économique et, si nécessaire, à y apporter des modifications qui permettront plus facilement :
 - i. aux autocaristes actuels de modifier leurs tarifs, leurs horaires et les itinéraires qu'ils desservent;
 - ii. aux nouveaux transporteurs et autres fournisseurs de services de desservir de nouveaux itinéraires ou les itinéraires desservis par des autocaristes qui se retirent du marché;
 - iii. aux nouveaux transporteurs, aux autres fournisseurs de services et aux autocaristes déjà en activité d'utiliser des véhicules plus petits, là où cela est économiquement réalisable, pour offrir des services de transport interurbain de passagers en réponse aux besoins des localités isolées ou de créneaux de marché particuliers, tout en se conformant aux normes fédérales et aux lois et règlements provinciaux et territoriaux en matière de sécurité.
- b. que toutes les autorités gouvernementales s'engagent à prendre en compte :

- i. les incidences, sur les services de transport par autocar du secteur privé, de toute modification aux programmes actuel et futurs du secteur public en matière de transport interurbain;
- ii. le recours aux autocaristes du secteur privé dans l'exécution des programmes du secteur public en matière de transport interurbain.

3. Rôle du secteur privé

Le Groupe de travail est d'avis que le secteur privé a la responsabilité de déceler et d'exploiter les possibilités d'offrir et de maintenir des services de transport interurbain dans le marché suivant des plans et des pratiques d'affaires judicieuses et innovatrices.

Le Groupe de travail encourage plus particulièrement les autocaristes à :

- i. Poursuivre la mise en œuvre d'initiatives permettant aux autocaristes d'accroître la rentabilité de leurs services, tout en préservant ou en rehaussant la quantité et la qualité de ceux-ci;
- ii. Poursuivre des partenariats avec les autres modes de transport interurbain de passagers (terrestre, ferroviaire et aérien) pour promouvoir le transport multimodal, la connectivité et l'intégration dans le système de transport canadien, aussi bien pour bénéficier aux usagers que pour accroître les revenus pour tous les modes.

1.0 Introduction

À la réunion du 21 octobre 2009 du Conseil des sous-ministres responsables des transports et de la sécurité routière, il a été convenu de créer un Groupe de travail du Comité de soutien aux politiques et à la planification (CSPP) pour conseiller les sous-ministres sur les questions concernant le transport par autocar au Canada.

Le Groupe de travail sur le transport par autocar était présidé par Infrastructure et Transports Manitoba et composé de représentants de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Québec, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve-et-Labrador, du Yukon et de Transports Canada.

1.1 Contexte

Les transporteurs dont les activités franchissent les frontières provinciales (transporteurs extraprovinciaux) relèvent de la compétence du gouvernement fédéral, mais un transporteur qui n'exerce ses activités qu'à l'intérieur des frontières d'une province (transporteur intraprovincial) relève de la compétence de cette province. Conformément à la *Loi sur les transports routiers* (LTR), le gouvernement fédéral a délégué la réglementation des transporteurs extraprovinciaux aux provinces à la condition qu'elles imposent à ceux-ci les mêmes conditions et les mêmes modalités que celles qu'elles imposent aux transporteurs intraprovinciaux.

La plupart des provinces soumettaient auparavant les transporteurs à une importante réglementation économique; ceux-ci devaient obtenir d'un organisme de réglementation un permis indiquant les itinéraires et les localités qu'ils pouvaient desservir ainsi que l'approbation de toute modification de tarif ou d'horaire ou cessation de desserte.

Certaines provinces comptaient sur un modèle de réglementation économique et d'interfinancement pour maintenir la desserte régulière des petites localités rurales et isolées. Les transporteurs devaient obtenir un permis afin de réduire la concurrence sur les itinéraires fortement achalandés et se servaient des profits économiques qu'ils retiraient de ces itinéraires et des services de location et de transport de colis pour financer la desserte des itinéraires faiblement achalandés des régions rurales et isolées.

Au début des années 1990, certaines provinces ont commencé à déréglementer leur industrie, y compris les transporteurs extraprovinciaux soumis à leur contrôle en conséquence des dispositions d'égalité prévues par la LTR.

En 1992, la *Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada* a recommandé au gouvernement d'éliminer la plupart des formes de réglementation économique, notamment le contrôle de l'entrée dans l'industrie, en modifiant la LTR et les lois provinciales pertinentes, tout en retenant certaines mesures de protection des consommateurs et, si nécessaire, en offrant des subventions transitoires pour certains itinéraires.

L'Accord sur le commerce intérieur oblige les autorités gouvernementales à tenter de négocier la déréglementation du transport par autocar. En 1996, un groupe d'étude mixte gouvernement-industrie a recommandé de déréglementer les services de location et de transport de colis, mais n'est pas parvenu à un consensus sur la déréglementation complète des dessertes régulières.

En mars 1999, le gouvernement fédéral a déposé un projet de loi visant à modifier la LTR qui comprenait des dispositions pour déréglementer les transporteurs extraprovinciaux. Vu l'absence de consensus parmi les autorités provinciales et territoriales, le gouvernement fédéral a laissé le projet de loi « mourir au feuillet » et a renvoyé la question au Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

Le Comité sénatorial a déposé son rapport en décembre 2002 et a fait les recommandations suivantes :

1. Le Comité recommande que la réglementation économique du transport extraprovincial par autocar soit modifiée et impose une inversion du fardeau de la preuve pour l'accès au marché, à la manière du régime instauré pour le camionnage en 1987, et qu'on évalue après cinq ans, par un examen formel, la pertinence de poursuivre la déréglementation.
2. Le Comité recommande un modeste programme de subvention, peut-être de l'ordre de 30 millions de dollars par année, pendant la période de transition. Le programme, qui serait soumis à l'évaluation quinquennale formelle, servirait à créer des dessertes locales en région, avec de petits véhicules, à la condition de pouvoir en prouver le besoin et d'avoir l'aide de la collectivité, du gouvernement provincial ou d'une entreprise locale.
3. Le Comité recommande que les gouvernements fédéral et provinciaux examinent sérieusement les problèmes des personnes handicapées qui se déplacent en autocar, pour s'assurer que les dispositions de l'énoncé de politique de la *Loi sur les transports au Canada* sont respectées.
4. Le Comité recommande que les gouvernements fédéral et provinciaux revoient le *Code national de sécurité* afin que les petits autobus et les fourgonnettes susceptibles d'être utilisés pour le transport public soient visés par le *Code* et que les critères d'entretien, les normes de formation des chauffeurs et d'autres aspects essentiels de la sécurité soient largement annoncés et puissent être appliqués.
5. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral et les provinces envisagent une collaboration pour trouver comment le Canada pourrait bénéficier davantage des avantages écologiques de l'autocar, en particulier dans le contexte du Protocole de Kyoto sur le changement climatique. Le Comité recommande également une étude plus large des coûts et avantages propres aux divers modes de transport.
6. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral réévalue la nécessité d'un consensus entre tous les gouvernements et intervenants avant de donner suite à une politique sur l'autocar..

Le rapport sénatorial n'a pas donné lieu à des modifications importantes des cadres politiques, législatifs et réglementaires de l'industrie canadienne de l'autocar.

Depuis l'automne 2009, plusieurs autocaristes proposent des réductions de service en Alberta, en Colombie-Britannique, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, en Ontario, en Saskatchewan et au Yukon. Un certain nombre d'itinéraires ont été délaissés (ou le seront bientôt), surtout en Ontario où, dans la plupart des cas, des services de remplacement sont apparus.

L'industrie de l'autocar attribue sa faible performance aux régimes législatifs et réglementaires provinciaux actuels au Canada; ces régimes, que certains considèrent dépassés, obligent l'industrie à interfinancer les itinéraires non rentables, et ne lui permettraient pas d'obtenir des approbations en temps opportun pour modifier les niveaux de desserte et l'empêcheraient d'adapter ses dessertes aux conditions changeantes du marché. L'accroissement des subventions gouvernementales aux modes de transport concurrents aggraverait aussi sa position. L'industrie affirme que les profits tirés des itinéraires fortement

achalandés, des services de transport de colis et des services auxiliaires, comme la location d'autocars, n'arrivent plus à compenser les pertes encourues sur les itinéraires ruraux faiblement achalandés, et qu'elle doit réduire son réseau d'exploitation, à moins qu'un soutien financier gouvernemental ne soit mis en place à brève échéance.

1.2 Activités du Groupe de travail

La présente section donne un résumé des objectifs du Groupe de travail et de ses activités à l'appui de ceux-ci. Pour en apprendre davantage, consulter l'annexe 1 (« Mandat du Groupe d'étude »).

Le Groupe de travail a mené un certain nombre de conférences téléphoniques et tenu une réunion en personne en vue de répondre à ses objectifs. Il a présenté des rapports périodiques au CSPP et aux sous-ministres pour rendre compte de l'avancement de ses travaux.

Le Groupe de travail du CSPP a accepté de remplir les objectifs suivants :

1. Documenter les éléments suivants en rapport avec l'industrie canadienne de l'autocar :
 - les politiques actuelles des gouvernements influant sur l'industrie;
 - les lois et règlements actuels régissant l'industrie;
 - les programmes actuels des gouvernements et des autorités municipales influant sur l'industrie (y compris les programmes concernant les autres modes de transport et tout autre programme qui influe de façon notable sur le secteur).

Mesures prises : Le Groupe de travail a conçu un formulaire pour recueillir les renseignements ci-dessus, et ses membres ont fourni ces renseignements pour leur autorité gouvernementale. Ces renseignements sont résumés et présentés au chapitre 3.0 du présent rapport.

2. Obtenir l'opinion des organismes concernés ayant un point de vue national sur l'industrie de l'autocar sur les sujets suivants :
 - l'état actuel de l'industrie au Canada;
 - les perspectives d'avenir de l'industrie selon les conditions et les tendances actuelles;
 - les facteurs et les tendances responsables de l'état actuel de l'industrie de l'autocar et perspectives d'avenir de l'industrie;
 - les mesures qu'ont prises ou que prennent les transporteurs en réponse aux facteurs et aux tendances déterminant l'évolution de l'industrie;
 - des modifications possibles ou souhaitables aux lois et règlements et aux politiques ou programmes gouvernementaux concernant l'industrie.

Mesures prises : Le Groupe de travail a obtenu des réponses des organismes suivants : l'Association canadienne de l'autobus, l'Association canadienne du transport urbain et l'Association des propriétaires d'autobus du Québec ainsi que l'Association des autocaristes canadiens et les sociétés Motor Coach Industries et Pacific Western Transportation. Leurs réponses sont résumées au chapitre 4.0 du présent rapport.

3. Chaque autorité gouvernementale pouvait déterminer à son gré l'ampleur des consultations auprès des autres intervenants à l'intérieur de sa province ou de son territoire et communiquer les résultats de ces consultations au Groupe de travail.

Mesures prises : L'Alberta, le Manitoba et l'Ontario ont consulté les intervenants dans leur province. Pour en apprendre davantage au sujet de ces consultations, consulter l'annexe 2 du présent rapport.

4. Recenser et résumer les études et rapports antérieurs sur l'industrie canadienne du transport par autocar.

Mesures prises : Le Groupe d'étude a recensé un certain nombre d'études et de rapports antérieurs, résumés au chapitre 2.0 du présent rapport. Les rapports suivants ont été retenus :

- *Saskatchewan Intercity Bus Services – 2009 Passenger Survey* (Société de transport de la Saskatchewan);
- *Le Transport par autocar au Canada* (Sénat du Canada);
- *L'Industrie canadienne du transport par autocar : Document d'orientation* (Transports Canada);
- *A Review of Issues Surrounding the Proposed Economic Deregulation of the Intercity Bus Industry in Ontario* (Stark et Krashinsky);
- *Les incidences de la déréglementation sur le transport interurbain par autocar* (KPMG);
- *Implementing Regulatory Reform of Ontario's Intercity Bus Industry – A Discussion Paper* (ministère des Transports de l'Ontario);
- *Rapport au Conseil des ministres responsables des transports et de la sécurité routière* (Groupe de travail canadien sur les autocars);
- *Directions : Le rapport final de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada* (Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada).

5. Recenser et documenter, pour chaque autorité gouvernementale, les visions, stratégies, objectifs et programmes dans le domaine des transports ou liés au domaine des transports et qui concernent l'industrie de l'autocar.

Mesures prises : Les membres du Groupe de travail ont fourni les renseignements ci-dessus dans le cadre du travail se rattachant à l'objectif 1. Ces renseignements sont résumés au chapitre 3.0 du présent rapport.

6. En se basant sur le travail réalisé pour atteindre les objectifs ci-dessus, cerner les facteurs déterminants de l'état actuel et futur de l'industrie canadienne de l'autocar et prévoir l'évolution de ces facteurs et de l'état de l'industrie au cours des dix prochaines années et en quoi ceux-ci modifieront le rôle de l'industrie canadienne de l'autocar dans l'économie et la société canadiennes.

Mesures prises : Incluses sous l'objectif 7.

7. En se basant sur le travail réalisé pour atteindre les objectifs ci-dessus, concevoir des modifications possibles aux politiques, lois et règlements et programmes fédéraux et provinciaux ou territoriaux concernant l'industrie canadienne de l'autocar.

Mesures prises (objectifs 6 et 7) : Le chapitre 5.0 du présent rapport présente ce qui suit :

- (a) les enjeux que les membres du Groupe de travail estiment être dignes de mention du point de vue de l'intérêt public et que les gouvernements devraient, selon eux, prendre en compte dès maintenant;
- (b) les solutions que les membres du Groupe de travail proposent aux autorités gouvernementales de considérer pour répondre à ces enjeux;
- (c) les recommandations convenues par les membres du Groupe de travail concernant les mesures que devraient prendre les gouvernements et l'industrie de l'autocar.

2.0 Résumé des études et rapports antérieurs sur le transport par autocar

Conformément à l'objectif 4 de son mandat, le Groupe de travail devait recenser et résumer les études et rapports antérieurs sur l'industrie canadienne de l'autocar. Le présent chapitre donne un résumé de ces rapports. Six thèmes principaux sont ressortis lors de l'examen :

1. Effets de la déréglementation
2. Desserte des petites localités
3. Éléments distinctifs de l'industrie de l'autocar
4. Autres transporteurs
5. Recommandations
6. Options

Rapports examinés (avec mention de l'auteur et de l'année) :

- *Saskatchewan Intercity Bus Services – 2009 Passenger Survey* (STC, 2009)
- *Le transport par autocar au Canada* (Sénat du Canada, 2002)
- *L'Industrie canadienne du transport par autocar : Document d'orientation* (Transports Canada, 2001)
- *A Review of Issues Surrounding the Proposed Economic Deregulation of the Intercity Bus Industry in Ontario* (Stark et Krashinsky, 1998)
- *Les incidences de la déréglementation sur le transport interurbain par autocar* (KPMG, 1999; v.o. angl. : 1998)
- *Implementing Regulatory Reform of Ontario's Intercity Bus Industry – A Discussion Paper* (ministère des Transports de l'Ontario, 1997)
- *Rapport au Conseil des ministres responsables des transports et de la sécurité routière* (Groupe de travail canadien sur les autocars, 1996)
- *Directions : Le rapport final de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada* (Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada, 1992)

2.1 Effets de la déréglementation

La majorité des rapports consultés portaient plus particulièrement sur la question de la déréglementation du transport par autocar au Canada. Certains d'entre eux y sont favorables, tandis que d'autres expriment des réserves et remettent en question les avantages découlant prétendument de la déréglementation dans d'autres territoires de compétence.

Selon le rapport sénatorial de 2002, l'industrie canadienne de l'autocar est sujette à d'importants contrôles économiques dans cinq provinces (Colombie-Britannique, Manitoba, Nouvelle-Écosse, Québec et Saskatchewan) et à des contrôles plus légers dans trois autres provinces et un territoire (Alberta, Nouveau-Brunswick, Ontario et Yukon) et est déréglementée dans deux provinces et deux territoires (Île-du-Prince-Édouard, Nunavut, Terre-Neuve-et-Labrador et Territoires du Nord-Ouest). Le rapport signale que la diversité des régimes de réglementation économique au Canada cause des problèmes entre les autorités gouvernementales, car l'absence de réciprocité peut procurer des avantages à certaines entreprises qui offrent leurs services dans les provinces limitrophes où ces services sont déréglementés¹.

¹ *Le Transport par autocar au Canada*, Sénat du Canada, 2002.

La déréglementation fait en sorte que l'entrée dans le marché repose sur la demande du public; l'innovation, l'efficacité et la concurrence déterminent le fonctionnement du système (et non un organisme gouvernemental), et le gouvernement veille sur la sécurité, mais laisse les autocaristes mener leurs affaires. La réforme des règles actuelles encouragerait de nouvelles entreprises à entrer dans le marché, parce qu'elles n'auraient pas à obtenir de permis et seraient libres d'accéder à de nouveaux marchés et d'adapter leurs services aux besoins locaux.

Les promoteurs de la déréglementation font valoir que celle-ci fera baisser les tarifs et stimulera l'innovation. Nombre de rapports donnent à penser que la déréglementation augmentera la fréquence et la qualité des dessertes par autocar. La plupart des rapports, qu'ils soient favorables ou défavorables à la déréglementation, avancent que les tarifs sur les itinéraires rentables diminueront probablement par suite d'une concurrence accrue. Un rapport donne à penser qu'un certain nombre d'itinéraires fortement achalandés au Canada procurent des recettes supérieures à leur coût d'exploitation et indique que la concurrence réduira probablement les prix au bénéfice des voyageurs².

L'interfinancement est un élément central dans le débat sur la déréglementation. Les opposants à la déréglementation soutiennent que la réglementation a permis à l'industrie de maintenir ses réseaux de dessertes. Ils affirment que même si la déréglementation pouvait faire baisser les tarifs sur les itinéraires fortement achalandés, elle entraînerait des pertes parmi les dessertes faiblement achalandées. Au Canada présentement, 11 % des itinéraires sont fortement achalandés et rentables, et 26 %, faiblement achalandés et non rentables.

Les opposants à la déréglementation craignent que le fait d'admettre la concurrence actuelle et potentielle sur les itinéraires fortement achalandés réduise la capacité et la volonté des exploitants de desservir les itinéraires faiblement achalandés. Une analyse faite en 1998 donne à penser que, sur 132 itinéraires, 26 % seraient abandonnés et 31 % subiraient des réductions de desserte. Cela toucherait 22 % de l'achalandage dans plus d'un millier de localités. L'élimination ou la réduction de desserte aurait des conséquences fâcheuses sur une proportion notable de l'achalandage et bon nombre de petites localités³.

a) Expérience de déréglementation au Canada

Que les rapports s'accordent ou non sur les avantages et les coûts de la déréglementation, l'expérience au Canada jusqu'à maintenant montre que la déréglementation n'a pas mené à l'abandon de dessertes. Selon une étude de 2001 de Transports Canada, les provinces qui ont déréglementé l'industrie ou assoupli sa réglementation (Alberta, Nouveau-Brunswick, Ontario et Terre-Neuve-et-Labrador) n'ont pas signalé d'importants abandons de desserte⁴.

Dans les territoires de compétence où l'on a facilité l'entrée dans l'industrie, on a constaté l'arrivée de quelques petits joueurs, mais l'envergure des nouveaux venus et la concurrence supplémentaire ont été relativement faibles⁵. L'Alberta, la province qui a le plus d'expérience de la déréglementation, encourage les autocaristes qui abandonnent des itinéraires à se trouver des remplaçants.

² *Les Incidences de la déréglementation sur le transport interurbain par autocar*, KPMG, 1999 (v.o. angl. : 1998).

³ Ibid.

⁴ *L'Industrie canadienne du transport par autocar : Document d'orientation*, Transports Canada, 2001.

⁵ *Les Incidences de la déréglementation sur le transport interurbain par autocar*, KPMG, 1999 (v.o. angl. : 1998).

2.2 Desserte des petites localités

Certains rapports soulèvent la probabilité que les localités de petite taille ou isolées situées sur des itinéraires non rentables ne soient plus desservies ou subissent d'importantes réductions de desserte par suite de la déréglementation. D'autres rapports indiquent toutefois que la desserte de ces localités est déjà en péril dans le système réglementaire actuel. Par exemple, un document de travail de 1997 du ministère des Transports de l'Ontario fait état de la perte de desserte dans bon nombre de localités ontariennes entre 1980 et 1995, même avec la réglementation⁶.

Certains des rapports contiennent des suggestions pour maintenir la desserte des petites localités, comme le recours à des transporteurs privés plus petits et plus efficaces pour relier des localités voisines à l'aide d'autobus ou de fourgonnettes et créer des réseaux locaux, ou l'engagement de différents transporteurs à but non lucratif. Par contre, même avec la déréglementation, des autocaristes peuvent vouloir continuer de desservir des itinéraires apparemment non rentables, mais qui alimentent le réseau plus large qu'ils souhaitent conserver ou développer. Les passagers, quant à eux, peuvent être disposés à abandonner ces itinéraires non rentables si la desserte des itinéraires principaux devient plus efficace.

Tous les rapports n'expriment pas la conviction que ces solutions permettront de maintenir la desserte de toutes les localités. Par exemple, un rapport donne à penser que de petits autobus pourraient desservir certains des itinéraires abandonnés par les gros transporteurs, mais pas tous⁷.

2.3 Éléments distinctifs de l'industrie de l'autocar

Nombre de rapports mentionnent les éléments qui distinguent le transport par autocar des autres modes de transport. Ces éléments sont la démographie des passagers, les facteurs environnementaux, le coût des déplacements et la nature de la concurrence dans l'industrie.

a) Passagers

Selon le rapport sénatorial de 2002, les passagers sur tous les itinéraires tendent à avoir un revenu inférieur à la moyenne, et jusqu'à 25 % d'entre eux ont un revenu inférieur au seuil canadien de la pauvreté. Près du tiers des voyageurs sont des étudiants et des personnes âgées. Pour bon nombre de Canadiens – en particulier les jeunes, les vieux, les moins nantis et ceux vivant dans les régions isolées – l'autocar est l'un des moyens de transport les plus facilement accessibles, sinon le seul. Dans bien des cas, les personnes qui doivent se déplacer ne disposent tout simplement pas d'une voiture.

Les données d'achalandage de 2009 de la Société de transport de la Saskatchewan indiquent que la majorité de ses passagers n'ont pas accès au transport privé et utilisent l'autocar par nécessité. Soixante-douze pour cent (72 %) des usagers ont un revenu inférieur à 45 000 \$ par année⁸.

⁶ *Implementing Regulatory Reform of Ontario's Intercity Bus Industry – Discussion Paper*, ministère des Transports de l'Ontario, 1997.

⁷ *Les Incidences de la déréglementation sur le transport interurbain par autocar*, KPMG, 1999 (v.o. angl., 1998).

⁸ *Saskatchewan Intercity Bus Services – 2009 Passenger Survey*, STC, 2009.

b) Environnement

Les chiffres de 2002 de Transports Canada donnent à penser que l'autocar est le plus écologique des modes de transport publics de passagers, tant en termes d'émissions de gaz à effet de serre (GES) qu'en termes de rendement du carburant (ce qui dépend de la capacité de l'autocar aussi bien que des avancées technologiques pour les autres modes de transport). Un autocar émet moins de 25 % de gaz à effet de serre (GES) par passager-kilomètre qu'un train ou qu'une voiture circulant sur une autoroute⁹.

c) Concurrence

Selon le document d'orientation de 2001 de Transports Canada, la concurrence directe entre les autocaristes à horaires fixes n'est pas un trait caractéristique de l'industrie canadienne, sauf dans certaines parties de l'Alberta et de l'Ontario. La société Laidlaw (Greyhound) exploite un réseau allant de l'Ontario à la Colombie-Britannique, mais tous les autres autocaristes sont des autocaristes régionaux. On a assisté à d'importants mouvements de dessaisissement et de consolidation dans toutes les régions depuis la fin des années 1980. Dans les années 1990, la société Laidlaw est devenue le plus gros exploitant d'autocars à horaires fixes aux États-Unis et au Canada. L'émergence de mégatransporteurs comme Laidlaw et Stagecoach s'inscrit dans la plus importante tendance de la fin des années 1990 dans l'industrie nord-américaine de l'autocar¹⁰. (Remarque : Laidlaw a été achetée par First Group en 2007.)

2.4 Autres transporteurs

Certains des rapports contiennent des observations sur l'interaction entre les autocaristes et les autres transporteurs, comme les sociétés de transport en commun. Plusieurs rapports abordent aussi la question des véhicules plus petits.

a) Sociétés de transport en commun

Des tensions entre les secteurs du transport interurbain et du transport en commun sont manifestes dans les régions métropolitaines de Montréal et de Toronto et les basses-terres continentales de la Colombie-Britannique. Certaines sociétés de transport en commun exploitent maintenant des autocars comme des autobus urbains, à un point tel que GO Transit en Ontario et BC Transit en Colombie-Britannique sont devenues d'importants autocaristes. Les autocaristes à horaires fixes font pression sur les municipalités pour qu'elles donnent à contrat les itinéraires suburbains et interurbains les plus longs.

Un rapport signale qu'il y a peu de concurrence entre les sociétés de transport en commun et les autocaristes privés depuis la déréglementation¹¹.

b) Véhicules plus petits

Les autocars sont définis dans les lois provinciales sur les transports routiers, mais il serait possible d'assurer la desserte de certains itinéraires ruraux à l'aide de fourgonnettes. La définition d'autocars doit donc être revue, et cette révision doit intégrer les véhicules plus petits.

⁹ *Le Transport par autocar au Canada*, Sénat du Canada, 2002.

¹⁰ *L'Industrie canadienne du transport par autocar : Document d'orientation*, Transports Canada, 2001.

¹¹ *A Review of the Issues Surrounding the Proposed Economic Deregulation of the Intercity Bus Industry in Ontario*, Stark et Krashinsky, 1998.

Dans le rapport sénatorial de 2002, il était aussi recommandé aux gouvernements fédéral et provinciaux de revoir le *Code national de sécurité* pour inclure les petits autobus et les fourgonnettes pouvant servir au transport de passagers, de telle sorte que les exigences d'entretien, les normes de formation des chauffeurs et les autres aspects essentiels de la sécurité puissent être annoncés et devenir exécutoires¹².

Dans un rapport, on affirme que de petits autobus pourraient desservir certains des itinéraires abandonnés par suite de la déréglementation; ils ne pourraient toutefois desservir tous les itinéraires que les gros autocaristes sont susceptibles d'abandonner¹³.

2.5 Recommandations

Trois des rapports produits par des groupes de travail ou des comités mis sur pied par le gouvernement contiennent des recommandations sur le transport par autocar. Ces recommandations sont présentées ci-dessous.

a) *Le Transport par autocar au Canada (Sénat du Canada, 2002)*

Le rapport du Sénat du Canada sur le transport par autocar contient les recommandations suivantes :

- i. Le Comité recommande que la réglementation économique du transport extraprovincial par autocar soit modifiée et impose au plus une inversion du fardeau de la preuve pour l'accès au marché, à la manière du régime instauré pour le camionnage en 1987, et qu'on évalue après cinq ans, par un examen formel, la pertinence de poursuivre la déréglementation.
- ii. Le Comité recommande un modeste programme de subvention, peut-être de l'ordre de 30 millions de dollars par année, pendant la période de transition. Le programme, qui serait soumis à l'évaluation quinquennale formelle, servirait à créer des dessertes locales en région, avec de petits véhicules, à la condition de pouvoir en prouver le besoin et d'avoir l'aide de la collectivité, du gouvernement provincial ou d'une entreprise locale
- iii. Le Comité recommande que les gouvernements fédéral et provinciaux examinent sérieusement les problèmes des personnes handicapées qui se déplacent en autocar, pour s'assurer que les dispositions de l'énoncé de politique de la *Loi sur les transports au Canada* sont respectées.
- iv. Le Comité recommande que les gouvernements fédéral et provinciaux examinent le *Code national de sécurité* afin que les petits autobus et les fourgonnettes susceptibles d'être utilisés pour le transport public soient visés par le *Code* et que les critères d'entretien, les normes de formation des chauffeurs et d'autres aspects essentiels de la sécurité soient largement annoncés et puissent être appliqués.
- v. Le Comité recommande que les gouvernements fédéral et provinciaux envisagent une collaboration pour trouver comment le Canada pourrait bénéficier davantage des avantages écologiques de l'autocar, en particulier dans le contexte du Protocole de Kyoto sur le changement climatique. Le Comité recommande également une étude plus large des coûts et avantages propres aux divers modes de transport.
- vi. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral réévalue la nécessité d'un consensus entre tous les gouvernements et intervenants avant de donner suite à une politique sur l'autocar¹⁴.

¹² *Le Transport par autocar au Canada*, Sénat du Canada, 2002.

¹³ *Les Incidences de la déréglementation sur le transport interurbain par autocar*, KPMG, 1999 (v.o. angl., 1998).

b) Rapport au Conseil des ministres responsables des transports et de la sécurité routière (Groupe de travail canadien sur les autocars, 1996)

Le rapport du Groupe de travail canadien sur les autocars comprend plusieurs recommandations, soit :

- i. Dessertes régulières – Harmoniser et simplifier les règlements régissant l'exploitation des dessertes régulières en prenant pour modèle les mesures instaurées par l'Alberta, à savoir :
 - a. une réglementation favorisant la concurrence et ouverte aux propositions d'innovation, en particulier sur les itinéraires faiblement achalandés;
 - b. le maintien de la réglementation économique de l'entrée dans l'industrie, en permettant toutefois l'entrée dans de nouvelles niches de produits sur les itinéraires déjà desservis (dessertes ne doublonnant pas un produit ou un service existant);
 - c. la déréglementation des tarifs;
 - d. la déréglementation des horaires, en autant que les autocaristes respectent les exigences de desserte minimale établies pour chaque itinéraire, afin de limiter les mesures de réglementation aux seules modifications susceptibles d'aller à l'encontre de l'intérêt public essentiel;
 - e. l'encouragement du transfert des itinéraires faiblement achalandés à d'autres transporteurs à faibles coûts;
 - f. l'obligation des autocaristes de consulter les intervenants touchés et de trouver une desserte de remplacement avant de réduire des dessertes sous la fréquence minimale ou de se retirer du marché.
- ii. Services de location d'autocars – Déréglementation économique complète des services de location d'autocars assortie de mesures appropriées pour éviter la concurrence avec les dessertes régulières soumises à une réglementation.
- iii. Déréglementation économique complète des services de transport de colis.

c) Directions : Le rapport final de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada (1992)

Le rapport final de la Commission royale contient plusieurs recommandations, dont les suivantes :

- i. Les gouvernements fédéral et provinciaux ou territoriaux devraient modifier leur loi concernant la réglementation du transport par autocar afin de ramener les restrictions à l'entrée dans l'industrie aux critères de pertinence, de volonté et de capacité et exiger uniquement un avis public des cessations de desserte et la publication des modifications d'horaire ou de tarif.
- ii. Le gouvernement fédéral devrait revoir la *Loi sur la concurrence* et la politique connexe et, s'il y a lieu, renforcer les pouvoirs nécessaires pour empêcher les pratiques anticoncurrentielles dans l'industrie de l'autocar.

¹⁴ *Le Transport par autocar au Canada*, Sénat du Canada, 2002.

- iii. Desserte des petites localités – Si cela est nécessaire pour éviter de brusques augmentations des tarifs sur certains itinéraires par suite de l’assouplissement de la réglementation économique, les autorités gouvernementales qui souhaitent maintenir la desserte devraient offrir sur appel d’offres, à l’autocariste pouvant fournir une desserte sûre au plus bas coût, des subventions de transition diminuant progressivement puis cessant après dix ans¹⁵.

2.6 Pistes de solution

Les trois rapports produits par des groupes d’étude ou de comités établis par le gouvernement ont aussi présenté un certain nombre de pistes de solution que les autorités gouvernementales canadiennes pourraient considérer pour le transport par autocar.

a) Le Transport par autocar au Canada (Sénat du Canada, 2002)

Le rapport du comité du Sénat du Canada contient aussi plusieurs solutions en réponse à un certain nombre de problèmes :

- i. Les solutions réglementaires qui s’offrent aux gouvernements comprennent le statu quo, la déréglementation sous l’égide du gouvernement fédéral (les exigences en matière de sécurité et d’assurance demeureraient), l’instauration du principe de « fardeau de preuve inversé » pour les nouvelles demandes et la réglementation des services de location tenant compte des dessertes régulières.
 - ii. Les solutions relatives à la desserte des localités isolées qui s’offrent aux gouvernements comprennent le fait de faire confiance au marché déréglementé pour établir des dessertes nouvelles ou différentes dans les régions rurales ou isolées et l’instauration de programmes d’autocar communautaires offrant des subventions pour aider à la création de petites entreprises pour exploiter ces dessertes.
 - iii. Les solutions en matière de sécurité qui s’offrent aux gouvernements comprennent l’instauration de normes pour les petits autocars.
 - iv. Les solutions financières qui s’offrent aux gouvernements comprennent des subventions de fonctionnement pour soutenir les dessertes.
 - v. Les solutions en matière d’environnement qui s’offrent aux gouvernements comprennent l’octroi de subventions directes aux passagers sur tous les itinéraires jusqu’à la distance à laquelle le transport aérien devient un choix rentable, et la réduction des taxes sur l’essence versées par les exploitants¹⁶.
- b) Rapport au Conseil des ministres responsables des transports et de la sécurité routière (Groupe de travail canadien sur les autocars, 1996)
- i. Les autorités gouvernementales qui ont déjà instauré, pour les dessertes régulières, des mesures moins restrictives que celles que comporte le modèle albertain ne passeraient pas à un régime plus restrictif.

¹⁵ Directions : Le rapport final de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada, Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada, 1992.

¹⁶ Le Transport par autocar au Canada, Sénat du Canada, 2002.

-
- ii. Les autorités gouvernementales qui souhaitent instaurer, pour les dessertes régulières, un régime moins restrictif que le modèle albertain seraient libres de le faire.

Malgré les tentatives antérieures des provinces et territoires pour s'entendre en matière de transport interurbain par autocar, la plus récente remontant à 2002, chacune et chacun continue de réglementer l'industrie selon les besoins et les souhaits manifestés dans son territoire.

3.0 Résumé des représentations fédérale et provinciales ou territoriales

Conformément aux objectifs 1 et 5 de son mandat, le Groupe de travail devait recenser et documenter, pour chaque autorité gouvernementale, quatre catégories d'éléments. Les réponses fédérales et provinciales ou territoriales ont été organisées selon les catégories suivantes :

1. Politiques actuelles influant sur l'industrie
2. Lois et règlements actuels régissant l'industrie
3. Programmes fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux influant sur l'industrie
4. Visions, stratégies, buts et programmes liés aux transports

Des réponses ont été reçues d'onze autorités gouvernementales : l'**Alberta**, la **Colombie-Britannique**, l'**Île-du-Prince-Édouard**, le **Manitoba**, le **Nouveau-Brunswick**, la **Nouvelle-Écosse**, l'**Ontario**, le **Québec**, la **Saskatchewan**, **Terre-Neuve-et-Labrador** et **Transports Canada**. Le résumé ci-dessous donne un aperçu des similitudes et des différences entre les réponses selon les catégories établies par le Groupe de travail. Plusieurs enjeux importants sont ressortis des réponses : la réglementation et la déréglementation économiques, la desserte des localités nordiques ou rurales, la responsabilité environnementale, l'accessibilité et le rôle du transport en commun. Ces enjeux seront abordés au fur et à mesure de l'examen des catégories établies par le Groupe de travail.

3.1 Politiques actuelles influant sur l'industrie

Le Groupe de travail a demandé à chaque autorité gouvernementale de fournir un énoncé de politique ou une position à caractère formel ou officiel sur l'industrie de l'autocar ou, à défaut d'un tel énoncé, un énoncé de politique générale relatif au secteur des transports et concernant l'industrie de l'autocar, par exemple une politique sur le transport de passagers ou sur le transport interurbain, ainsi qu'un bref résumé de sa politique de facto.

Des onze représentations reçues, trois contenaient un énoncé de politique officiel (**Ontario**, **Saskatchewan** et **Québec**), contre huit (**Alberta**, **Colombie-Britannique**, **Île-du-Prince-Édouard**, **Manitoba**, **Nouveau-Brunswick**, **Nouvelle-Écosse**, **Terre-Neuve-et-Labrador** et **Transports Canada**). Parmi les autorités gouvernementales ayant fourni un tel énoncé, le **Québec** affirme qu'il n'appuie pas la déréglementation et préfère conserver son régime de réglementation économique, reposant sur l'interfinancement, qui lui permet de maintenir des dessertes interrégionales dans nombre de régions rurales.

Les autres représentations ne précisent pas si l'autorité gouvernementale est favorable ou défavorable à la déréglementation économique; toutefois, la **Colombie-Britannique**, le **Manitoba**, la **Nouvelle-Écosse**, l'**Ontario** et la **Saskatchewan** indiquent qu'ils comptent sur un régime de réglementation économique pour favoriser un service fiable à tous les résidents. L'**Île-du-Prince-Édouard** déclare que l'industrie de l'autocar est déréglementée dans sa province. **Terre-Neuve-et-Labrador** affirme que l'industrie est aussi déréglementée dans sa province, sauf pour un couloir le long de la Transcanadienne, pour lequel les permis sont délivrés aux transporteurs selon le principe du « fardeau de preuve inversé ».

3.1.1 Énoncés de politique

L'**Ontario** appuie l'offre d'un service de transport interurbain de passagers par autocar intégré à l'échelle de la province et efficace qui reflète la demande du public par l'entremise de son organisme de réglementation, la Commission des transports routiers. Relevant du ministre des Transports, la Commission a la responsabilité du contrôle de l'entrée dans le marché, de l'attribution des permis et de l'administration ainsi que de la plupart des activités liées au contrôle et aux sanctions d'ordre économique

dans l'industrie du transport de passagers contre rémunération dans des véhicules publics. Elle ne participe pas à l'application des règles de sécurité. Pour déterminer la commodité et le besoin du public, la Commission reconnaît le besoin de concurrence pour garantir au public le meilleur service au plus bas coût, tout en considérant les répercussions économiques sur les transporteurs déjà titulaires d'un permis.

Le **Québec** affirme qu'il n'appuie pas la déréglementation de l'industrie, faisant valoir qu'elle n'entraînerait pas des tarifs plus bas ni de meilleures dessertes. Il soutient que les avantages de l'interfinancement surpassent les avantages potentiels d'une concurrence accrue, qui peut contribuer à diminuer la qualité des dessertes et à accroître les tarifs en raison des autocars vides dans certaines régions. Le Québec appuie les efforts des gouvernements locaux visant à maintenir et à améliorer les dessertes interrégionales par autocar, à développer le transport en commun en vue d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de GES et à assurer la disponibilité d'autres moyens de transport que l'automobile. Cette politique a pour but de favoriser le développement du transport en commun partout au Québec (y compris dans les régions rurales), la planification régionale du transport en commun et les dessertes interrégionales par autocar.

La **Saskatchewan** soutient l'industrie par l'entremise d'une société d'État, la Société de transport de la Saskatchewan (« Saskatchewan Transportation Company »). Puisque le modèle de réglementation économique et d'interfinancement ne couvre pas les coûts de la desserte des régions nordiques ou rurales, le gouvernement octroie à la Société, pour les itinéraires concernés, une subvention annuelle (9 millions de dollars en 2010) par l'entremise de sa Société des investissements de la Saskatchewan (« Crown Investments Corporation »).

3.1.2 Politiques influant sur l'industrie

Les autorités gouvernementales suivantes n'ont pas soumis d'énoncé de politique officiel concernant l'industrie de l'autocar, mais elles ont donné, dans cette section, des renseignements pertinents :

La **Colombie-Britannique** compte sur la réglementation économique pour maintenir la desserte des localités rurales et nordiques. Cette réglementation reposait auparavant sur un modèle d'interfinancement, mais celui-ci n'est pas actuellement un facteur lors de l'examen des demandes.

Manitoba : Le mandat du tribunal de réglementation économique, la Commission du transport routier du Manitoba, comporte une politique implicite qui vise à assurer à tous les Manitobains des services de transport adéquat à coût raisonnable grâce à l'administration du système réglementaire prévu au *Code de la route*.

Nouveau-Brunswick : En 1988, le Nouveau-Brunswick est passé à une réglementation économique plus souple du transport par autocar en remplaçant le critère de besoin et de commodité du public par le principe du « fardeau de preuve inversé » pour l'entrée dans l'industrie. Cela permet aux autocaristes de la province d'obtenir plus facilement un permis.

Nouvelle-Écosse : L'industrie néo-écossaise de l'autocar est soumise à un régime de réglementation stricte tant au plan économique qu'au plan des aptitudes. La Nouvelle-Écosse compte sur un modèle de réglementation économique et d'interfinancement instauré en 1923 selon la *Loi sur les transports routiers* (« *Motor Carrier Act* ») et administré par la Commission des services publics et d'examen (« Utility et Review Board »), un organisme quasi judiciaire indépendant du gouvernement provincial qui délivre les permis aux autocaristes.

Terre-Neuve-et-Labrador : Le transport par autocar est essentiellement déréglementé au plan économique à Terre-Neuve-et-Labrador, et il est appuyé par le *Code national de sécurité*. Toutefois, les autocaristes qui exercent leurs activités dans une zone de 10 km de part et d'autre de la Transcanadienne bénéficient du principe de « fardeau de preuve inversé », selon lequel les opposants à une demande doivent démontrer un préjudice à l'intérêt général.

Transports Canada : Depuis plus de 30 ans, la politique fédérale consiste à maintenir, pour les autocaristes extraprovinciaux, un régime administré par les provinces et à rechercher un consensus des provinces et territoires avant de modifier la *Loi sur les transports routiers*. Du point de vue fédéral, cette loi concerne principalement la sécurité. Les dispositions de réglementation économique qu'elle contient et qui s'appliquent uniquement à l'industrie de l'autocar ont survécu parce qu'on n'est jamais parvenu à un consensus pour les modifier.

3.2 Lois et règlements actuels régissant l'industrie

Le Groupe d'étude a demandé à chaque autorité gouvernementale de fournir une description de son cadre de réglementation économique actuel, et plus particulièrement des critères d'entrée dans l'industrie, de l'attribution des permis et des procédures de modification des dessertes, des tarifs et des horaires.

Les autorités gouvernementales présentent des réglementations différentes. Le **Nouveau-Brunswick**, la **Nouvelle-Écosse**, le **Québec** et le **Manitoba** exigent une approbation préalable des dessertes, des tarifs et des horaires. L'**Ontario** exige un avis préalable des réductions et des cessations de desserte régulière, mais pas d'approbation. Elle ne réglemente ni les modifications de tarif ni les modifications d'horaire. L'**Alberta** ne réglemente pas les tarifs. La **Colombie-Britannique** ne réglemente ni les tarifs ni les horaires.

3.2.1 Autorités compétentes

La plupart des autorités gouvernementales sont dotées d'un organisme qui approuve les permis et qui, à des degrés divers, veille à l'application de la réglementation à l'industrie. Dans la plupart des cas, il s'agit d'une commission ou d'un corps administratif établi par le gouvernement provincial pour superviser l'attribution des permis et enregistrer les modifications de service. Sept autorités gouvernementales font état d'un organisme gouvernemental ayant la responsabilité de délivrer des permis de dessertes par autocar. Dans certaines provinces, la réglementation de l'industrie de l'autocar est une fonction de l'organisme parmi d'autres. Les organismes en question sont : le Conseil des transports de passagers (« Passenger Transportation Board ») de la **Colombie-Britannique**, la Commission du transport routier (« Motor Transport Board ») du **Manitoba**, la Commission de l'énergie et des services publics du **Nouveau-Brunswick**, la Commission des services publics et d'examen (« Utility et Review Board ») de la **Nouvelle-Écosse**, la Commission des transports routiers de l'**Ontario**, la Commission des transports du **Québec**, le Conseil routier (« Highway Traffic Board ») de la **Saskatchewan** et la Commission des services publics (« Board of Commissioners of Public Utilities ») de **Terre-Neuve-et-Labrador**. Aucun organisme du genre n'est mentionné dans deux cas. En **Alberta**, le registraire provincial délivre des certificats d'exploitation et des permis d'exploitation de véhicules commerciaux transportant des passagers. En **Colombie-Britannique**, le Conseil des transports de passagers (« Passenger Transportation Board ») prend les décisions concernant les dessertes par autocar. Une autre entité, la Direction générale du transport de passagers (« Passenger Transportation Branch »), délivre les permis et est responsable de l'application de la loi. L'**Île-du-Prince-Édouard** ne réglemente pas son industrie de l'autocar et ne délivre pas de permis aux autocaristes, autres que les permis de conduire et l'immatriculation des véhicules.

3.2.2 Définition d'autocar

Chaque autorité gouvernementale a sa propre terminologie pour décrire un transporteur fournissant des dessertes par autocar. Les termes varient et peuvent renvoyer à bien plus que des autocars : « véhicule commercial » en **Alberta**, « véhicule de transport commercial de passagers » en **Colombie-Britannique**, « véhicule de transport public » au **Manitoba**, « transporteur routier » au **Nouveau-Brunswick** et en **Nouvelle-Écosse**, « véhicule public » en **Ontario**. On peut ramener la définition d'un autocar dans toutes les provinces à celle d'un véhicule qui sert à transporter publiquement des passagers. Certains gouvernements, comme ceux de la **Colombie-Britannique** et de l'**Ontario**, précisent qu'un autocar relie deux localités et perçoit des droits (et, en **Colombie-Britannique**, selon un horaire fixe). D'autres, comme ceux de l'**Alberta** et du **Manitoba**, précisent qu'un autocar circule sur une grand-route ou une autoroute.

En Ontario, la définition du terme « véhicule public » inclut les autocars. Toutefois, les autorités ontariennes reconnaissent l'importance du rôle de GO Transit dans la prestation des services de transports collectifs régionaux aux navetteurs. En conséquence, les services offerts par GO Transit ne sont pas jugés comme étant interurbains.

3.2.3 Procédures d'attribution des permis

Toutes les provinces qui réglementent l'entrée dans l'industrie exigent que les autocaristes obtiennent un permis. La plupart exigent aussi que toute demande d'un nouvel autocariste soit affichée publiquement ou, à tout le moins, que toute nouvelle desserte le soit, et certaines (**Colombie-Britannique, Manitoba, Nouvelle-Écosse, Ontario** et **Saskatchewan**) allouent à toute partie intéressée un délai déterminé pour déposer une opposition à la demande. Les règlements du corps administratif prévoient la possibilité d'une audience publique, si une opposition ne peut être résolue. En outre, la plupart des autorités provinciales compétentes prennent en compte, comme critères d'entrée dans l'industrie, la situation financière de l'autocariste et sa capacité de fournir une desserte nécessaire au public, les itinéraires prévus et les incidences éventuelles sur les autocaristes déjà en activité.

Alberta : Les critères pour déterminer l'intérêt public sont une demande du public suffisante pour la desserte ou le besoin de celle-ci, la complémentarité avec les dessertes déjà offertes, la capacité du demandeur de fournir la desserte proposée ainsi que ses intérêts et sa capacité financière de continuer de la fournir. La demande doit être annoncée, et les objections et interventions peuvent justifier une audience publique pour déterminer l'intérêt public.

Colombie-Britannique : La Commission des transports de passagers examine les demandes en considérant le besoin du public, la capacité du demandeur et les incidences économiques éventuelles. Les demandes de permis sont publiées dans le site Web de la Commission et certains demandeurs sont tenus de publier un avis de la demande dans les journaux des localités touchées par la demande. Le public peut envoyer des commentaires à la Commission dans un délai déterminé. Une audience publique peut être tenue en conformité avec les exigences d'avis public mentionnées ci-dessus. Une fois que la Commission a approuvé l'attribution d'un permis ou une modification de permis, la Direction générale du transport de passagers du ministère de l'Infrastructure et des Transports délivre le permis après s'être assurée que l'autocariste répond aux exigences de sécurité prescrites.

L'**Île-du-Prince-Édouard** n'a aucune prescription concernant l'autorisation d'exercer des activités dans l'industrie de l'autocar, mis à part le permis de conduire et l'immatriculation des véhicules.

Manitoba : Les conditions d'entrée dans l'industrie sont que les dessertes existantes sont insuffisantes ou que l'établissement ou le maintien d'année en année de la desserte proposée favorisera la commodité du

public, et que le demandeur réponde aux critères d'aptitudes prescrits par la Commission du transport routier (liés aux exigences de sécurité et d'assurance). N'importe qui peut déposer un énoncé d'objection à toute demande de nouvelle desserte dans les 21 jours suivant son annonce. Si l'objection peut démontrer que la desserte ne favorise pas la commodité du public, la Commission doit en tenir compte dans sa décision.

Nouveau-Brunswick : Les permis sont délivrés en se fondant sur les critères suivants : l'autocariste doit posséder un « autobus public » (au sens de la *Loi sur les transports routiers*) qui a subi une inspection de sécurité concluante, démontrer qu'il ne fera pas faillite dans les six mois suivants et détenir la preuve d'assurance requise par la Loi. Les demandes de permis sont publiées, et toute objection doit être déposée auprès de la Commission de l'énergie et des services publics, qui décide si une audience publique est nécessaire. Lors d'une telle audience, l'opposant doit démontrer que l'attribution du permis serait préjudiciable au commerce et au développement de la province.

Nouvelle-Écosse : Dans l'examen des demandes d'entrée dans l'industrie, la Commission des services publics et d'examen prend en compte la commodité et le besoin du public et considère les facteurs suivants : toute objection faite par un autocariste fournissant déjà une desserte sur les itinéraires ou entre les endroits que le demandeur prévoit desservir, la qualité de la desserte offerte par le demandeur ainsi que les incidences éventuelles sur l'intérêt public et sur les autres services de transport, et notamment sur les dessertes régulières. Les nouvelles dessertes doivent être annoncées dans le journal officiel (*Royal Gazette*), et la procédure prévoit des mesures en cas d'opposition et une audience publique. La Commission a toute autorité pour rejeter une demande sans tenir une audience. Si aucune objection n'est déposée, elle approuve habituellement la demande sans tenir une telle audience.

Ontario : Les critères d'entrée (pour l'attribution d'un permis d'exploitation) reposent sur le besoin et la commodité du public, et notamment sur les éléments suivants : la souplesse d'adaptation de l'autocariste pour fournir une desserte répondant à la demande du public et la pertinence de la proposition du demandeur dans le marché. Après avoir été soumise à la Commission des transports routiers, la demande est publiée dans la *Gazette de l'Ontario*. Tout personne intéressée peut déposer, dans les 29 jours suivant la publication, une objection qui peut donner lieu à une audience écrite ou orale, après laquelle la Commission peut acquiescer à la demande ou la rejeter.

Québec : La Commission des transports décide de délivrer ou non un permis d'après les connaissances ou l'expérience du demandeur, sa solidité financière et ses ressources humaines et matérielles ainsi que le besoin du public, la rentabilité prévue et les incidences éventuelles sur les autres dessertes le long du même itinéraire. Les demandes sont publiées aux frais du demandeur sur tout support que la Commission juge approprié. Toute personne intéressée peut présenter une objection ou une observation à la Commission, qui peut tenir des audiences publiques en conséquence ou de son propre gré.

Saskatchewan : Le Conseil routier délivre un certificat d'exploitation à un autocariste ou à d'autres personnes qui souhaitent transporter des passagers contre rémunération, en considérant la commodité et le besoin du public, les aptitudes du demandeur et tout autre élément qu'il juge pertinent. Une période d'avis du public de 21 jours est prévue, durant laquelle des avis d'opposition peuvent être déposés au Conseil. La demande est alors sujette à une audience publique si l'on ne parvient pas à s'entendre dans les 21 jours.

Terre-Neuve-et-Labrador : La Commission des services publics donne préséance aux intérêts des usagers des services de transport et considère les effets sur les éléments suivants : l'offre de dessertes adéquates à tous les usagers dans toutes les localités; le choix de tarifs et de dessertes; l'innovation dans les services et la réceptivité de l'industrie à la demande des usagers ou aux besoins de services; la productivité et l'efficacité des usagers; les coûts de transport; la concentration du marché et le risque

d'abus de position dominante sur le marché; le risque d'abus des prix ou de discrimination dans la prestation des services; la sécurité des passagers et des autres usagers de la route concernés; tout autre élément que la Commission juge pertinent. Le processus d'attribution des permis prévoit des avis publics, des audiences publiques, la participation des intervenants et la prise de décision par la Commission.

Transports Canada : Au plan fédéral, la *Loi sur les transports routiers* définit le cadre à l'intérieur duquel chaque autorité gouvernementale peut délivrer des permis d'ordre économique aux autocaristes extraprovinciaux, si tel est son choix. En outre, la Loi fédérale établit un cadre national pour la réglementation de la sécurité des exploitants extraprovinciaux de camions ou d'autocars basé sur le *Code canadien de sécurité pour les transporteurs routiers*.

3.2.4 Modifications des tarifs et des horaires et cessations de desserte

La réglementation des tarifs et des horaires est inégale au Canada. Si certaines provinces exigent un avis et une approbation préalables, d'autres ne le font pas et permettent à l'exploitant de faire une telle modification à son gré, sans avis ni approbation préalables (**Terre-Neuve-et-Labrador**, hors du couloir de la Transcanadienne, et l'**Île-du-Prince-Édouard**). Certaines provinces qui ne réglementent pas les modifications de tarif et d'horaire exigent un avis ou une approbation préalables des cessations de desserte ou des modifications d'horaire importantes afin d'en évaluer les effets sur la desserte par autocar des régions touchées (**Alberta, Colombie-Britannique et Ontario**).

Alberta : Toute modification d'horaire susceptible d'avoir des effets importants sur la collectivité doit être approuvée par une modification du certificat d'exploitation. L'Alberta ne réglemente pas les tarifs. Toute cessation de desserte doit être approuvée au préalable par le registraire.

Nouveau-Brunswick : La procédure pour les modifications de tarif et d'horaire et pour les cessations de desserte est la même que pour l'attribution des permis : une demande est soumise à la Commission de l'énergie et des services publics et est affichée publiquement, toute partie intéressée peut déposer une objection et une audience publique peut être tenue.

Ontario : Une modification de tarif ou d'horaire ne requiert pas l'approbation préalable de la Commission des transports routiers. L'autocariste doit toutefois déposer à la Commission un horaire indiquant le nombre de liaisons par jour et les heures de départ et d'arrivée ainsi qu'un barème des tarifs. Dans le cas d'une réduction ou d'une cessation de desserte, il doit donner un avis préalable au ministre des Transports et au public, et si celle-ci est susceptible de causer de grandes difficultés au public, il doit faire des efforts raisonnables pour trouver un service de remplacement durant une période de 30 à 90 jours.

Nouvelle-Écosse : Toute modification de tarif ou d'horaire ou cessation de desserte requiert l'approbation de la Commission des services publics et d'examen et une audience publique. La Commission est tenue de rendre, après l'audience, une décision écrite motivée.

Québec : Toute modification d'horaire ou de tarif doit être affichée publiquement durant les dix jours qui précèdent son dépôt à la Commission des transports. Si la Commission refuse le dépôt, la demande devient sujette à l'opinion du public et à une éventuelle audience selon le processus des demandes initiales. Toute cessation de desserte requiert une approbation préalable et est publiée par la Commission aux frais de l'autocariste. Si la desserte en question met en cause une autre autorité gouvernementale, la Commission peut tenir des audiences publiques conjointement avec celle-ci.

Colombie-Britannique : Les horaires et les tarifs ne sont pas réglementés. Les réductions de fréquence au-delà d'un seuil minimal et les éliminations de desserte doivent être approuvées par la Commission des

transports de passagers. Avant d'abandonner un itinéraire ou de cesser une desserte, un permissionnaire doit publier un avis dans les journaux locaux de la région touchée et faire une demande à la Commission. Il doit renouveler son permis annuellement. Un permissionnaire pourrait donc laisser son permis expirer et ainsi cesser toutes ses dessertes.

Manitoba : Les autocaristes doivent publier les modifications d'horaire mineures, et la Commission du transport routier peut approuver celles-ci sans avoir à tenir une audience publique. Si les modifications sont majeures, l'autocariste doit déposer une demande écrite à la Commission et afficher publiquement les modifications à l'avance. Le public peut faire valoir son opposition et la tenue d'une audience peut être requise. Le processus pour les cessations de desserte est le même que pour les modifications d'horaire majeures. Un règlement établit officiellement des tarifs pour l'industrie, que certains autocaristes adoptent. D'autres, dont Greyhound, le plus gros autocariste au Manitoba, préfèrent établir eux-mêmes leurs tarifs et les soumettre à la Commission.

Terre-Neuve-et-Labrador : Les autocaristes ayant obtenu un permis uniquement d'après le critère d'aptitudes peuvent modifier les tarifs et les horaires et cesser des dessertes à leur guise. Pour faire de même, les transporteurs ayant la charge de la preuve doivent obtenir l'approbation de la Commission des services publics.

3.3 Programmes actuels des gouvernements fédéral, provinciaux ou territoriaux et municipaux influant sur l'industrie

Le Groupe de travail a demandé à chaque autorité gouvernementale des renseignements au sujet de leurs programmes publics soutenant l'industrie de l'autocar et ses industries concurrentes ou qui sont soutenus par l'industrie de l'autocar.

3.3.1 Soutien à l'industrie

Six autorités gouvernementales font état de programmes soutenant l'industrie de l'autocar : l'**Île-du-Prince-Édouard**, le **Manitoba**, le **Nouveau-Brunswick**, le **Québec**, la **Saskatchewan** et **Transports Canada**. La majorité des programmes mentionnés financent plusieurs aspects particuliers : aide aux transporteurs en difficulté, maintien de la desserte des localités rurales et amélioration de l'accessibilité des véhicules.

L'**Île-du-Prince-Édouard** indique qu'elle apporte un soutien financier à court terme à une nouvelle desserte par autocar entre Charlottetown et Summerside (les deux principales villes de la province), avec des liens vers d'autres localités le long de la route 2.

Le **Manitoba** mentionne un investissement de 3,12 millions de dollars dans un accord avec la société Greyhound visant à maintenir les dessertes dans la province pour une année, jusqu'à ce que soit trouvée une solution à long terme.

Le **Nouveau-Brunswick** offre aux organismes, aux transporteurs et aux particuliers un Programme de véhicules adaptés qui accorde des subventions pouvant aller jusqu'à 8 000 \$ pour aider à assumer les coûts de mise à niveau des véhicules à l'aide d'éléments d'adaptation et d'accessibilité. Le financement selon ce programme est limité et offert dans l'ordre des demandes, en autant que tous les critères du programme soient remplis.

Le **Québec** cite un programme de soutien à l'industrie qui consiste en un programme d'aide gouvernementale aux autorités régionales pour le développement du transport régional et interrégional, financé par le Fonds vert du Québec et devant recevoir 11 millions de dollars au cours de la période 2007-

2012. Le programme comprend une subvention d'urgence pouvant aller jusqu'à 50 000 \$, pour une seule année, visant à aider les autocaristes en difficulté à maintenir les services et des subventions à l'accessibilité des autocars à même un fonds de 1 million de dollars provenant aussi du Fonds vert. En outre, 2 millions de dollars en financement sont offerts aux autorités régionales (MRC et CRE) pour les aider à maintenir ou à prolonger les liaisons interrégionales par autocar, ou à en créer de nouvelles, en collaboration avec les autocaristes privés. Cette aide vise principalement à relier les petites et les grandes agglomérations. Le ministère des Transports du Québec offre des subventions équivalant au double du montant versé par la MRC ou le CRE (jusqu'à 100 000 \$ par année). Ces subventions servent à financer les déficits d'exploitation des autocaristes (ce qui est tout de même moins coûteux qu'un système financé par les fonds publics).

La **Saskatchewan** accorde une subvention annuelle (9 millions de dollars en 2010) à sa société d'État provinciale, la Société de transport de la Saskatchewan.

Transports Canada mentionne le financement fédéral de l'infrastructure routière sous forme de subventions ou de contributions, qui bénéficie à tous les usagers de la route, ainsi que le financement de programmes qui recourent à des services de transport pour leurs employés ou leurs clients.

Cinq provinces n'ont indiqué aucun programme de soutien à l'industrie de l'autocar : l'**Alberta**, la **Colombie-Britannique**, la **Nouvelle-Écosse**, l'**Ontario** et **Terre-Neuve-et-Labrador**.

3.3.2 Soutien aux industries concurrentes

Sept autorités gouvernementales ont fait état de programmes de soutien à des industries concurrentes : l'**Alberta**, la **Colombie-Britannique**, le **Manitoba**, le **Nouveau-Brunswick**, la **Nouvelle-Écosse**, la **Saskatchewan** et **Transports Canada**. La plupart de ces programmes se rattachent au financement du transport en commun et soulèvent encore une fois les questions du transport dans les localités rurales et de l'accessibilité.

L'**Alberta** indique que le transport en commun régional et métropolitain a récemment pris de l'expansion à Edmonton et Calgary, ce qui pourrait se faire sentir sur les autocaristes.

La **Colombie-Britannique** affirme que le transport en commun soutient aussi le transport par autocar entre les villes. Par exemple, TransLink, dans la région métropolitaine de Vancouver, a la responsabilité du transport en commun régional, et des possibilités de déplacement à vélo et de navette entre la maison et le travail. BC Transit administre, au moyen de contrats annuels, le Programme Dimensions santé, qui offre aux résidents des localités éloignées un service de transport en commun sous le prix coûtant pour des raisons médicales non urgentes. Ce programme repose sur un partenariat entre les autorités de la santé, les municipalités et BC Transit.

Le **Manitoba** soutient le Programme de transport des personnes à mobilité réduite, qui subventionne l'exploitation de services de transport par fourgonnette à l'intention des personnes à mobilité réduite. Le financement offert aux municipalités dans le cadre du programme comprend des subventions de démarrage uniques de 6 000 \$, des subventions d'exploitation annuelles équivalant à 37,5 % des frais d'exploitation admissibles (jusqu'à un maximum de 30 000 \$) et des subventions d'équipement uniques équivalant à la moitié du prix d'achat net d'une fourgonnette adaptée pour personnes handicapées (jusqu'à un maximum de 10 000 \$).

Le **Nouveau-Brunswick** rapporte que des fonds d'immobilisation ont été consentis aux municipalités par l'entremise de son Fonds en fiducie pour l'Environnement et du Fonds d'action pour le changement

climatique pour l'achat d'autobus neufs pour le transport en commun et pour la mise en oeuvre de services de stationnement incitatif.

La **Nouvelle-Écosse** mentionne deux programmes : le Programme d'aide au transport communautaire, qui offre du transport aux localités peu peuplées, et le Programme d'aide aux transports accessibles, qui offre du financement aux services communautaires de transport inclusif pour aider à l'achat de véhicules accessibles.

La **Saskatchewan** rapporte qu'Affaires indiennes et du Nord Canada offre du transport interurbain par taxi dans les localités nordiques isolées et que son ministère de la Santé finance un programme de transport médical dans les localités nordiques. Le Programme d'aide au transport des personnes handicapées de la Saskatchewan offre une aide financière à 74 collectivités pour soutenir les services de transport adapté à l'intention des personnes handicapées. Le budget de fonctionnement pour 2010-2011 est de 6,6 millions de dollars, et le budget d'immobilisations, de 275 000 \$.

Transports Canada indique que le gouvernement fédéral investit dans le transport ferroviaire (308 millions de dollars en 2008-2009, dont 286 millions de dollars pour les services de passagers) et le transport en commun et finance les aéroports et les traversiers.

Trois autorités gouvernementales (l'**Ontario**, le **Québec** et **Terre-Neuve-et-Labrador**) ne mentionnent aucun soutien aux industries concurrentes. L'**Ontario** indique qu'elle fournit du financement aux municipalités qui exploitent des systèmes de transport en commun. Certaines municipalités offrent un service qui déborde de leur territoire et qui vise à compléter les dessertes par autocar plutôt qu'à les concurrencer. L'**Ontario** n'est pas d'accord avec l'opinion de l'industrie selon laquelle le transport en commun est un mode de transport concurrent de l'industrie de l'autocar. À cet égard, l'**Ontario** signale que le transport en commun sert aux déplacements locaux et, dans les grandes régions métropolitaines, aux déplacements régionaux de navette entre la maison et le travail; il ne sert pas au transport interurbain.

3.3.3 Programmes gouvernementaux soutenus par l'industrie de l'autocar

Cinq autorités gouvernementales ont fait état de programmes soutenus par l'industrie de l'autocar : le **Manitoba**, le **Nouveau-Brunswick**, le **Québec**, la **Saskatchewan** et **Transports Canada**. La plupart de ces programmes sont des programmes de subventions de voyage destinés aux résidents ruraux à faible revenu qui doivent se déplacer pour des raisons médicales, familiales ou juridiques, financés par les gouvernements provincial ou fédéral. Le **Québec** fait exception et mentionne des programmes de subvention visant à promouvoir l'utilisation du transport en commun régional. Le **Manitoba** a réalisé une analyse interne des incidences qu'une perte complète des dessertes par autocar pourrait avoir sur ses ministères et organismes. Les incidences financières des services de transport de passagers et de marchandises ont été examinées ainsi que la capacité du Manitoba d'exécuter ses programmes et de dispenser ses services.

Au **Manitoba**, l'industrie de l'autocar (par exemple Greyhound) soutient nombre de programmes provinciaux. Le Manitoba a entrepris une analyse interne des incidences financières et sur l'exécution des programmes qu'aurait une perte des dessertes régulières par autocar de Greyhound.

Incidences financières de la perte de dessertes régulières par autocar de Greyhound

Services de transport de colis et de marchandises

- Plusieurs ministères manitobains subiraient des hausses de leurs frais d'expédition si le service de transport de colis n'était plus disponible. Dans la plupart des cas, ces ministères devraient se rabattre sur les autres services de messageries et sur Postes Canada, et ce, à un coût plus élevé.
- En l'absence de tout autre mode d'expédition, on devrait louer des taxis dans les régions rurales, nordiques ou isolées où est requise une livraison le jour même ou le lendemain. Cela entraînerait une hausse des coûts de 40 \$ par livraison à 700 \$ par livraison pour certains ministères.
- La perte de dessertes par autocar entraînerait pour le gouvernement du Manitoba une hausse annuelle des frais d'expédition estimée à 1,55 million de dollars.
- Les coûts supplémentaires pourraient diminuer quelque peu avec le temps si les ministères apprenaient à gérer plus efficacement leur utilisation des services de remplacement à ceux de Greyhound, ou s'ils modifiaient les politiques et programmes actuels.

Services de transport de passagers

- Le transport de passagers des régions rurales, nordiques ou éloignées est celui qui risque de subir les plus grandes incidences financières de la perte de dessertes par autocar pour les ministères du gouvernement du Manitoba. Plusieurs programmes exigent que les personnes se rendent dans les centres régionaux ou les centres urbains.
- Les solutions de remplacement aux dessertes par autocar (avion et taxi) sont extrêmement coûteuses. Les besoins médicaux, les procédures judiciaires et les services familiaux sont les principaux domaines où les incidences financières se feraient sentir.
- La perte de dessertes par autocar entraînerait pour le gouvernement du Manitoba une hausse des coûts annuels de transport des passagers estimée à 3,9 millions de dollars.
- Comme dans le cas des services de transport de colis et de marchandises, les coûts supplémentaires pourraient diminuer quelque peu avec le temps si les ministères apprenaient à gérer plus efficacement leur utilisation des services de remplacement à ceux de Greyhound, ou s'ils modifiaient les politiques et programmes actuels.

Incidences sur l'exécution de programmes et la prestation de services au Manitoba

La perte de dessertes par autocar nuirait à l'exécution de programmes et à la prestation de services que le gouvernement du Manitoba offre présentement à ses résidents :

- Les visites familiales régulières et les efforts de réunification des familles risquent d'être plus difficiles.
- La capacité des programmes d'aide au revenu de rejoindre les gens dans les localités rurales, nordiques ou éloignées risque d'être amoindrie.
- L'administration de la justice risque d'être compliquée, car des témoins dans des causes judiciaires pourraient avoir de la difficulté à se présenter en cour.

Santé Manitoba et les organismes et associations connexes ressentiraient immédiatement les incidences de l'interruption des dessertes régulières de Greyhound au Manitoba.

- Une interruption de desserte toucherait le transport de médicaments, d'images diagnostiques et d'échantillons de laboratoire.
- La prestation des services de dialyse, d'évaluation psychiatrique et de transfusion serait aussi en péril.
- Une perte de desserte compromettrait la santé physique et mentale des patients et des clients de programmes.

Le ministère du Développement social du **Nouveau-Brunswick** offre aux bénéficiaires de l'aide sociale des avantages en matière de transport, pouvant comprendre les tarifs d'autocar, pour des raisons médicales, la recherche d'emploi et la réinstallation aux fins d'emploi ou de rapatriement.

Le **Québec** mentionne une Table permanente sur le transport collectif en milieu rural, qui rassemble les principaux intervenants de l'industrie en vue de soutenir la première politique du gouvernement en matière de transport en commun. Le Programme d'aide gouvernementale aux modes de transport alternatifs à l'automobile a octroyé une subvention de 90 730 \$ à un guide d'intervention pour le transport en commun en milieu rural et au lancement d'un site Web, <espacebus.ca>, par l'Association des propriétaires d'autobus du Québec afin de promouvoir et de faciliter l'utilisation du transport en commun par autocar.

La **Saskatchewan** mentionne deux programmes : la Société de transport de la Saskatchewan offre des tarifs réduits aux personnes âgées et à celles qui utilisent l'autocar par nécessité médicale. L'autocar est aussi un mode de transport potentiel pour les personnes bénéficiant de bons de transport fédéraux ou provinciaux.

Transports Canada gère un code de pratiques volontaire pour les transports accessibles par autocar et un mécanisme de traitement des plaintes concernant l'accès aux dessertes par autocar, y compris les terminus.

Six autorités gouvernementales n'ont indiqué aucun programme ayant recours à l'industrie de l'autocar : l'**Alberta**, la **Colombie-Britannique**, l'**Ontario**, l'**Île-du-Prince-Édouard**, la **Nouvelle-Écosse** et **Terre-Neuve-et-Labrador**.

3.4 Visions, stratégies, objectifs et programmes en matière de transports

Le Groupe de travail a demandé à chaque autorité gouvernementale de fournir une brève évaluation de la façon dont un plan stratégique, une vision ou un mandat provincial existant en matière de transport concerne l'industrie de l'autocar. Plusieurs thèmes nouveaux sont apparus dans cette section et provenaient d'un grand nombre de présentations, à savoir : la stabilité financière, la fourniture de dessertes à toutes les régions de la province, le développement futur du transport en commun, la responsabilité environnementale et la pérennité de l'environnement, et l'accessibilité.

La **Colombie-Britannique** et l'**Ontario** font référence à un objectif de promouvoir une industrie qui soit concurrentielle. L'**Île-du-Prince-Édouard**, le **Nouveau-Brunswick** et **Terre-Neuve-et-Labrador** mentionnent la Stratégie de transport du Canada atlantique, qui stipule que l'industrie de l'autocar est un moyen de transport de remplacement intéressant qui continuera de jouer un rôle important dans le réseau de transport multimodal de la région. La **Nouvelle-Écosse** a indiqué qu'elle mettait l'accent sur les règlements de sécurité et le soutien à la croissance économique de la province.

Parmi les autorités gouvernementales ayant répondu à cette section, l'**Alberta**, l'**Ontario**, le **Québec** et la **Saskatchewan** mentionnent particulièrement des objectifs environnementaux. Les objectifs énoncés dans le plan stratégique de la Société de transport de la **Saskatchewan** concernent l'abordabilité, la limitation des subventions, la gestion de l'environnement, le soutien à l'économie provinciale et l'encouragement de la diversité de la main-d'œuvre. Le plan d'activités provincial de l'**Alberta** énonce l'objectif de mettre en œuvre le programme « GreenTrip » visant à réduire la congestion et les émissions et d'étendre l'importante politique sur le transport par autocar afin d'élargir les choix offerts dans les localités rurales ou nordiques. Les priorités de l'**Ontario** comprennent l'augmentation de l'utilisation du transport en commun afin de réduire la congestion routière et la mise en œuvre d'une stratégie d'aménagement du territoire durable. Le **Québec** appuie la pérennité de l'environnement par le biais de son Plan d'action 2006-2012 sur les changements climatiques, qui a pour but d'encourager et d'accroître l'utilisation du transport en commun.

L'**Ontario** indique dans cette section qu'elle fournit aux municipalités ontariennes du financement pour le transport en commun durable par le biais du Programme de financement du transport en commun par la taxe sur l'essence (321 millions de dollars en 2008-2009). Le Programme ontarien de remplacement des autobus a versé 458 millions de dollars aux municipalités pour l'achat de plus de 2 700 autobus urbains au cours la période 2003-2009. L'Ontario a investi 3,8 milliards de dollars depuis 2003 dans des projets liés au transport en commun, dont la construction et la rénovation de terminus et de gares de transport en commun, l'achat de véhicules ferroviaires ainsi que la construction ou le prolongement de lignes de transport en commun rapide.

Transports Canada signale que la *Loi sur le transport par véhicule à moteur* délimite le rôle fédéral dans l'industrie de l'autocar. Elle encadre la réglementation de la sécurité des autocaristes extraprovinciaux. Elle établit aussi un cadre à l'intérieur duquel une province ou un territoire peut instaurer des mesures de réglementation des autocaristes extraprovinciaux selon ses objectifs en matière de politiques.

4.0 Résumé des représentations des intervenants au Groupe de travail

Le mandat du Groupe de travail, en vertu de l'Objectif 2, spécifie que le groupe devrait obtenir les commentaires d'organismes d'intervenants nationaux dans six catégories d'information. Les réponses des intervenants nationaux ont donc été organisées en fonction des catégories suivantes :

1. L'état actuel de l'industrie de l'autocar
2. L'état futur prévu de l'industrie de l'autocar
3. Les facteurs et les tendances responsables de l'état actuel et de l'état futur prévu de l'industrie de l'autocar
4. Les mesures prises par l'industrie de l'autocar
5. Les recommandations de l'industrie de l'autocar
6. L'information supplémentaire

Les soumissions ont été reçues des intervenants nationaux (quatre associations de l'industrie, un transporteur et un fabricant) suivants :

- l'**Association des propriétaires d'autobus du Québec (APAQ)** qui représente la plus grande partie de l'industrie des autobus au Québec
- l'**Association canadienne de l'autobus (ACA)** qui représente principalement les opérateurs d'autocars commerciaux à l'échelle nationale
- l'**Association canadienne du transport urbain (ACTU)** qui représente les opérateurs de véhicules de transport en commun à l'échelle nationale
- l'**Association des autocaristes canadiens (AAC)** qui représente à la fois les opérateurs d'autocars et de services de frètement à l'échelle nationale
- la **Motor Coach Industries (MCI)** qui représente les fabricants d'autocars
- la **Pacific Western Transportation Ltd. (PWT)**, un opérateur dont le siège est en Alberta, offrant des services d'autocars, d'autobus scolaires, d'autobus nolisés et d'autobus aéroportuaires, des contrats de transport et des services de transport en commun dans plusieurs territoires de compétence.

Le présent résumé présente un aperçu des similitudes et des différences entre chacune des soumissions en fonction des catégories établies par le Groupe de travail. On peut noter que plusieurs questions se sont manifestées dans toutes les soumissions comme les changements démographiques, la concurrence modale et la réglementation partagée par les autorités gouvernementales. Ces questions sont abordées au fur et à mesure de leurs manifestations en fonction des catégories établies par le Groupe de travail.

4.1 État actuel de l'industrie de l'autocar

Tous les intervenants nationaux conviennent de l'importance du transport interurbain pour les communautés rurales et les agglomérations urbaines, mais encore davantage pour les communautés rurales ou nordiques où il y a un choix limité en matière de transport. Souvent, le service des autocars est la seule option disponible pour ces communautés. L'**APAQ**, en particulier, a noté que la capacité d'accéder aux services gouvernementaux offerts dans les communautés rurales et nordiques est grandement dépendante de la disponibilité d'une bonne variété de services de transport collectif dans ces secteurs.

Les intervenants nationaux reconnaissent que l'industrie rencontre des difficultés. Selon l'**ACA**, malgré la dichotomie unique du marché selon laquelle l'Est du Canada produit plus de revenus provenant des passagers alors que l'Ouest du Canada produit plus de revenus provenant du transport des colis,

seulement 38 % des réseaux réguliers d'autocars sont rentables. La diminution de l'achalandage et de la rentabilité ont entraîné la réduction des fréquences et des réseaux des services, particulièrement dans les communautés rurales et nordiques, et ont différé les acquisitions d'immobilisation.

Tous les intervenants nationaux conviennent que le modèle actuel est périmé. La concurrence des modes de transports subventionnés, le déclin des volumes de passagers et de marchandises, particulièrement sur les routes à basse densité, et les différents systèmes de réglementations dans les territoires de compétence ont été soulevés par plusieurs intervenants et sont considérés comme les principaux contributeurs à l'état difficile actuel de l'industrie.

Les intervenants conviennent que la croissance de la banlieue éloignée a brouillé les liens entre le transport en commun et l'industrie de l'autocar et, en ce qui concerne l'ACA, la PWT et la MCC, ils font valoir que le transport en commun subventionné, en particulier, le transport en commun régional qui a entraîné l'envahissement du marché de l'industrie de l'autocar alors que les transporteurs aériens à faibles coûts et VIA Rail ont remplacé les déplacements de longues distances par autocar.

La PWT déclare que lorsqu'il existe des règlements provinciaux d'ordre économique, ils ne sont pas appliqués; ils ont étouffé l'innovation, entraîné une hausse des coûts d'exploitation et limité les possibilités et la capacité de croître de l'industrie.

4.2 Perspectives d'avenir pour l'industrie de l'autocar

Tous les intervenants conviennent de la nécessité du transport par autocar et de l'intérêt d'assurer la connectivité intermodale avec le transport en commun, le transport ferroviaire et le transport aérien. L'interconnectivité entre les modes de transport contribuera à assurer une vaste gamme de choix et d'options de mobilité pour les Canadiens.

Il s'agit du point de vue général voulant que la demande du transport interurbain par autocar augmentera avec la reprise économique, la hausse du coût du carburant et l'amélioration des commodités à bord des véhicules. De plus, plusieurs intervenants font valoir que les avantages environnementaux des autocars deviendront de plus en plus importants. Selon la MCC, les gouvernements seront probablement forcés d'encourager le secteur privé à satisfaire la demande croissante de la banlieue éloignée étant donné la dette publique croissante.

La PWT prévoit que l'industrie, dans l'avenir, sera dérèglementée. Elle fait valoir que cela ne signifie pas que le Canada rural y perdrait étant donné qu'il y aurait d'autres transporteurs qui pourraient répondre adéquatement à la demande du marché.

4.3 Facteurs et tendances responsables de l'état actuel de l'industrie de l'autocar et perspectives d'avenir

Les intervenants ont identifié un certain nombre de facteurs et de tendances qui ont contribué à l'état actuel et à l'état futur prévu de l'industrie de l'autocar. Plusieurs ont convenu que le transport en commun régional subventionné par le gouvernement a créé des conditions inéquitables qui sont exacerbées par la création des voies pour autobus et véhicules à occupation multiple (VOM) dans les centres urbains à l'usage exclusif des exploitants de transports en commun. Pendant ce temps les exploitants d'autocars n'ont pas de voies réservées dans les centres urbains et plusieurs exploitants transfrontaliers doivent encore faire face à des délais inacceptables aux passages des frontières.

Selon la PWT, l'empiètement du transport en commun régional sur le marché des autocars a limité encore davantage les investissements parce qu'il n'est pas garanti que les licences seraient accordées au

transporteur exclusivement sur les routes de transport en commun régional. Entretemps, l'ACTU fait valoir que ce sont les communautés de moins de 25 000 habitants qui sont difficiles à desservir soit par le transport en commun ou par autocars, alors que c'est dans ces plus petites communautés que les besoins d'options de transport en commun régional sont croissants à cause de la centralisation des services de santé et du vieillissement de la population.

La MCC fait part du manque d'uniformité dans la réglementation économique entre les gouvernements, et qu'il n'y a aucun leadership gouvernemental prêt à considérer l'industrie de l'autocar comme faisant partie de la solution du transport en commun régional, à titre d'exemple. Selon l'ACA le changement démographique de la population rurale vers la population urbaine se poursuivra, de même que la croissance de l'utilisation de l'automobile et la concurrence accrue des modes de transport subventionnés. De plus, l'ACA indique qu'il existe présentement des inégalités de traitement de la main-d'œuvre, selon lesquels les travailleurs du secteur privé seraient moins bien payés que ceux du secteur public, et que cet écart pourrait s'accroître dans l'avenir.

4.4 Mesures prises par l'industrie de l'autocar

Selon l'AAC et l'ACA, un certain nombre de mesures ont été prises, dont : des réductions de personnel; la rationalisation du kilométrage, des itinéraires et des arrêts; des concessions syndicales; de nouvelles politiques de prix; l'augmentation des commodités offertes dans les autocars; la vente de billets en ligne; la diversification de la flotte et les habillages publicitaires.

4.5 Recommandations de l'industrie de l'autocar

Les intervenants sont d'avis que le gouvernement doit décider s'il soutient le maintien des services sur les itinéraires faiblement achalandés, et de quelle façon, dans l'éventualité où seraient assouplis les contrôles pour entrer dans le marché et en sortir et les règles applicables aux modifications d'horaire. L'APAQ propose que le gouvernement fédéral encourage l'entretien d'un réseau national stable pour assurer le maintien des réseaux ruraux et régionaux déjà en place au Québec. La PWT prétend qu'il faut des règles du jeu équitables pour que l'industrie de l'autocar ait accès aux nouveaux marchés et aux nouveaux services. La MCI appuie les dépenses en immobilisation du gouvernement, semblables aux programmes de subvention « Rural Intercity Motorcoach Access » des États-Unis. L'ACTU, la MCC et l'ACA appuient la passation de marchés des gouvernements auprès de transporteurs privés, par le biais d'un processus concurrentiel de soumissions, pour offrir des services dans les villes et les zones rurales que les fournisseurs de services de transport en commun municipaux ne veulent pas desservir ou ne peuvent pas rentabiliser et sur les routes mandatées par le gouvernement pour service. L'ACTU propose également que les gouvernements subventionnent les tarifs exploités par les transporteurs interurbains existants dans les limites d'une région urbaine à un niveau tarifaire de système de transport en commun (achat de sièges). L'ACA propose que les gouvernements offrent une exemption de taxe sur le carburant semblable à celle du Québec pour les transporteurs d'autobus interurbains.

Selon la PWT, la déréglementation économique entraînerait plus de services, plus d'options et, dans certains cas, de meilleurs services. Si les gouvernements décidaient de déréglementer, la MCC fait valoir qu'une période de transition de 36 mois serait nécessaire. L'ACA déclare qu'il faudrait tenir compte des questions de sécurité dans une industrie déréglementée. La MCC déclare que, si les gouvernements décidaient de continuer à réglementer, alors un test d'intérêt public devrait être éprouvé par les détenteurs actuels de permis par opposition au modèle courant d'utilité publique et de nécessité utilisé par la plupart des gouvernements. L'ACA propose que, étant donné le manque d'uniformité dans les réglementations économiques entre les gouvernements, à tout le moins toutes les autorités gouvernementales devraient

adopter le modèle ontarien en vertu duquel un préavis de seulement 90 jours doit être donné avant l'abandon de routes.

La **MCC** et l'**ACA** recommandent l'identification claire des rôles et responsabilités des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (F-P-T) et qu'une entente F-P-T soit élaborée pour assurer l'uniformité de mise en œuvre et soit conforme aux normes du Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé (CCATM).

D'autres recommandations de l'**ACA** comprennent celle de s'assurer que les subventions accordées dans une province ou un territoire ne se prolongent pas dans une autre province ou territoire, et celle de s'assurer que les nouveaux venus se conforment aux normes de sécurité et entreprennent une étude complète de fixation des prix en fonction des coûts. L'**ACTU** exige des services coordonnés de desserte comme des terminus conjoints et des niveaux, des horaires et des tarifs coordonnés de service entre le transport en commun et les exploitants d'autocars.

En plus de faire des recommandations, l'**ACA** presse également le Groupe de travail, dans sa soumission, de garder à l'esprit trois principes de base :

- premièrement, la condition indispensable d'un secteur d'autocars économiquement viable est un régime législatif de réglementation qui permettra aux transporteurs du secteur privé de répondre aux conditions du marché au fur et à mesure de leur évolution;
- deuxièmement, il n'existe pas de remède universel pour l'industrie; chacun des provinces et territoires doit tenir compte de ses propres caractéristiques sociales et économiques alors qu'il cherche à créer un environnement accueillant pour une industrie rentable;
- troisièmement, dans la poursuite des réformes du cadre des politiques gouvernant le secteur des autocars, nous devrions nous employer non seulement à renforcer l'industrie elle-même, mais également à faciliter les occasions pour une approche intermodale renforcée dans l'ensemble du pays, une approche qui prône une plus grande qualité de service de transport des passagers et une intégration de toutes les régions du pays.

4.6 Information supplémentaire

L'**ACA** a offert de l'information supplémentaire dont : le modèle de l'interfinancement n'a pas fonctionné pour les non membres de l'**ACA**; plus de 90 % des bons de transport par autobus sont facturés rétrospectivement aux gouvernements; il pourrait être intéressant de procéder à une comparaison « d'inventaire » entre les normes courantes de sécurité des principaux transporteurs par autobus à horaire fixe par opposition à ce qui est couramment requis en vertu de la législation; plusieurs des principaux exploitants d'autocars sont sous contrôle étranger, ce qui signifie que l'imputabilité des actionnaires est importante; la fabrication canadienne d'autobus à Winnipeg et à Québec est importante pour l'économie canadienne; il y a un plus haut taux de pénétration du marché interurbain au Canada qu'aux États-Unis; la plupart des exemptions de taxes favorisent d'autres modes de transport (p. ex., le camionnage ou le transport en commun); et l'exigence d'assurer l'accessibilité aux personnes handicapées revient à un coût de 40 000 \$ de plus par autocar.

5.0 Enjeux, solutions et recommandations

La présente section du rapport du Groupe de travail décrit ce qui suit :

- (a) les enjeux que les membres du Groupe de travail jugent importants à suivre du point de vue d'une politique d'intérêt public, et dont les gouvernements devraient tenir compte actuellement;
- (b) les solutions que les membres du Groupe de travail ont identifiées qui pourraient être considérées par les autorités gouvernementales pour aborder les enjeux prioritaires identifiés par les membres du Groupe de travail;
- (c) les recommandations établies par les membres du Groupe de travail concernant les mesures à prendre par les gouvernements et l'industrie de l'autocar.

5.1 Enjeux

Le Groupe de travail a demandé à divers organismes nationaux concernés d'identifier les facteurs et les tendances responsables de l'état actuel et l'évolution prochaine prévue du secteur de l'autocar au Canada.

Le Groupe de travail a évalué les commentaires de ces intervenants et s'en est servi pour identifier les principales tendances et les enjeux particuliers du secteur de l'autocar au Canada.

Le Groupe de travail a déterminé qu'il y avait trois tendances dans le secteur de l'autocar au Canada qui sont particulièrement préoccupantes :

- (a) la contraction du réseau de dessertes par autocar au Canada;
- (b) l'utilisation de plus petits véhicules à passagers par les exploitants d'autocars sur les itinéraires faiblement achalandés;
- (c) la concurrence faite aux autocaristes par les modes de transport interurbain de passagers financés par le secteur public (services de train de banlieue et de transport en commun régional).

5.1.1 Contraction du réseau canadien des autocars

En réponse à une gamme de facteurs (la réduction du nombre de passagers sur certains itinéraires, les coûts croissants ou non décroissants, et une capacité décroissante à subventionner de façon indirecte), les exploitants canadiens d'autocars ont entrepris une variété de mesures pour maintenir ou améliorer la viabilité des itinéraires et de leurs exploitations générales, y compris :

- l'abandon des réseaux réguliers non rentables;
- la réduction de la fréquence du service;
- l'élimination des arrêts intermédiaires.

On a déjà procédé à certaines contractions du réseau canadien d'autocars au cours des dernières années, y compris les réductions de services ou les réductions de services projetés qui ont été annoncées par Greyhound Canada Transportation ULC (Greyhound) en 2009 et qui ont contribué à motiver la formation du présent Groupe de travail. L'Association canadienne de l'autobus (ACA) a avisé le Groupe de travail à l'effet qu'en l'absence de mesures gouvernementales pour soutenir le secteur canadien des autocars (réforme de la réglementation ou investissement public), la solution de rechange sera l'abandon de vastes portions du réseau régulier des autocars au Canada.

Pour atténuer les contractions de l'industrie en Saskatchewan, la Compagnie de transport de la Saskatchewan (CTS) procède à la mise en œuvre d'un certain nombre d'innovations, dont les suivantes :

- l'amélioration du parc des autocars mettant en valeur l'efficacité accrue du carburant, l'amélioration de l'aménagement intérieur dont l'espace amélioré pour les jambes, alimentation en c.a., Wi-Fi, et plus de véhicules accessibles en fauteuil roulant;
- l'accroissement des mesures et procédures de sécurité pour réduire l'anxiété des passagers;
- des rabais pour les passagers et des programmes comprenant des rabais pour les aînés et les étudiants, laissez-passer médical, programme d'escorte pour personnes handicapées ou aveugles et tarifs d'ordre humanitaire;
- le parrainage continu d'activités de collecte de fonds communautaires.

Bien que la contraction du réseau canadien des autocars ait été la tendance générale au cours des quelques dernières décennies, il demeure des possibilités d'accroissement du nombre de passagers étant donné le vieillissement de la population. Une population vieillissante pourrait être à la recherche de solutions de rechange au véhicule personnel au cours des prochains dix à vingt ans, ce qui pourrait accroître la demande pour une solution de déplacements interurbains qui leur permet de continuer à résider dans leur communauté tout en ayant encore accès aux services situés dans les plus grands centres urbains.

Le Groupe de travail a identifié un certain nombre de questions soulevées par la contraction ou la possibilité de contraction du réseau des autocars.

5.1.1.1 Capacité des régimes courants de réglementation pour faciliter les changements durables dans le réseau canadien des autocars

Tel que démontré dans la section 3.0 du présent rapport, les autorités gouvernementales canadiennes exercent diverses formes de contrôle réglementaire d'ordre économique sur les autocars. Ce contrôle varie, allant de la réglementation complète sur l'entrée (sur le marché), la sortie, les tarifs, les itinéraires et les horaires, à la réglementation minimale qui est restreinte aux exigences de conformité en matière de sécurité et d'assurance.

Dans ces territoires de compétences où un organisme gouvernemental doit approuver l'entrée, la sortie ou les changements des tarifs, les itinéraires ou les horaires, les exploitants d'autocars ne peuvent procéder facilement à des changements opérationnels qui pourraient améliorer la durabilité. Ces contrôles réglementaires ne facilitent pas la mise en œuvre par les transporteurs actuels d'autocars de mesures qui pourraient rendre leurs exploitations plus durables, et ils créent également des obstacles aux nouveaux services ou services de remplacement qui s'implantent sur le marché, et entraînent des coûts accrus pour les fournisseurs de services de remplacement qui pourraient être en mesure de poursuivre le service sur les itinéraires que le transporteur existant a l'intention d'abandonner.

5.1.1.2 Qualité de vie des groupes socialement désavantagés de la société canadienne, et la qualité de vie et les possibilités d'ordre économique dans les plus petites communautés rurales et nordiques

En ce qui concerne la contraction du réseau canadien des autocars, les services les plus menacés sont les parcours réguliers à faible achalandage desservant les plus petites communautés rurales et nordiques. À défaut de nouvelles solutions de transport, la contraction aura des incidences négatives à la fois sur leurs possibilités d'ordre économique (par le biais de la perte du service colis express) et sur leur qualité de vie (particulièrement en ce qui concerne l'accès aux services médicaux, l'accès à l'université et aux collèges des plus grands centres, et la capacité d'entretenir des relations sociales).

De plus, il est évident que toute contraction du réseau canadien des autocars, à moins que ne surgissent des services de transport de remplacement, aurait un impact disproportionné sévère sur divers groupes de la société canadienne, dont :

- les personnes à faible revenu;
- les personnes âgées;
- les jeunes;
- les étudiants au collège ou à l'université;
- les personnes n'ayant pas un accès facile à des véhicules privés;
- les personnes handicapées;
- les Autochtones.

5.1.1.3 Performance environnementale dégradée du secteur des transports interurbains des passagers

Des preuves tendent à démontrer que le mode de transport par autocars est un des plus écologiques des divers modes de transport interurbain des passagers, à la fois du point de vue de l'efficacité énergétique et des émissions de gaz à effet de serre (GES). [Il faut noter que ces avantages environnementaux sont appelés à varier en fonction de l'utilisation réelle de la capacité de transport de passagers de l'autocar, et pourraient donc dépendre de l'itinéraire particulier du véhicule.]

Dans la mesure où le mode de transport par autocars se contracte ou est remplacé par d'autres modes de transport interurbain de passagers, cela pourrait contribuer à la dégradation de la performance environnementale du secteur du transport interurbain des passagers, et pourrait compromettre la capacité des autorités gouvernementales d'atteindre les buts qu'elles se seraient fixés en matière de performance environnementale.

5.1.1.4 Accroissement des coûts ou la détérioration de la prestation des services pour les programmes fédéraux et provinciaux ou territoriaux

Le transport par autocars permet l'accès ainsi que la prestation des programmes et services sociaux, de santé et d'éducation pour les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, particulièrement pour les communautés nordiques et autochtones. La contraction du réseau canadien des autocars pourrait accroître les coûts de ces programmes si on devait utiliser davantage des modes de transport plus coûteux. Toutefois, des solutions de remplacement pourraient être explorées.

5.1.2 Utilisation de plus petits véhicules à passagers par les autocaristes sur les itinéraires à faible circulation

Pour répondre au déclin du nombre de passagers sur certains itinéraires d'autocars, certains transporteurs utilisent des véhicules plus petits que l'autocar de dimension ordinaire, comme les fourgonnettes pour quinze passagers ou les véhicules de type autobus de navette. On peut s'attendre à ce que cette tendance s'accroisse si les contrôles de sortie par les transporteurs en fonction sont relâchés et si les services de remplacement deviennent plus communs. Les véhicules plus petits, en plus de répondre aux défis d'ordre économique des volumes réduits de passagers, doivent demeurer une solution de remplacement sécuritaire. On a exprimé des préoccupations au sujet de la sécurité de certains véhicules à passagers plus petits (comme les fourgonnettes pour quinze passagers) pour le transport public.

5.1.3 Concurrence des modes de transport interurbain de passagers subventionnés par l'État à l'endroit des autocaristes

La troisième des tendances importantes observée dans le secteur des autocars au Canada notée par le Groupe de travail est la concurrence subie par l'entreprise privée des exploitants d'autocars de la part des autres modes de transport interurbain de passagers (services ferroviaires ou aériens interurbains de passagers, transport en commun « régional ») qui sont largement subventionnés par les différents ordres de gouvernement (fédéral, provincial et municipal).

Des intervenants ont fait remarquer au Groupe de travail que le service des autocars et le service de transport en commun ont fonctionné historiquement dans des domaines distincts, les exploitants d'autocars étant reliés aux marchés entre les villes et le transport en commun fonctionnant dans les limites des secteurs urbains. La croissance de la banlieue éloignée a brouillé les limites entre ces deux marchés traditionnels.

Les soumissions des intervenants présentées au Groupe de travail faisaient également état du fait que les politiques actuelles des gouvernements n'assurent pas un traitement uniforme entre le secteur des autocars et les autres modes de transport interurbain de passagers (particulièrement en ce qui concerne les niveaux de subvention), et ne coordonnent pas les liaisons et relations les plus efficaces entre les divers modes de transport, ce qui peut être considéré comme étant à la fois concurrentiel et complémentaire.

L'ACA a aussi souligné que la concurrence subventionnée des autres modes de transport réduit d'autant la part de marché des autocaristes, ce qui réduit leurs possibilités de subventionner de façon indirecte les itinéraires à faible achalandage non rentables desservant les plus petites communautés canadiennes.

5.2 Solutions

Lors de l'élaboration des solutions, le Groupe de travail a tenu compte des solutions soumises par les intervenants nationaux (comme indiqué dans la section 4.0), ainsi que les solutions proposées par les membres du Groupe de travail.

5.2.1 Solutions en ce qui concerne la contraction du réseau canadien des autocars

Des mesures à la fois d'ordre réglementaire et d'ordre financier ont été identifiées comme des pistes solutions envisageables pour aborder les questions soulevées par la contraction du réseau des autocars. Ces deux types de mesures ne s'excluent pas mutuellement. Une certaine combinaison de ces deux ordres de mesures peut représenter des possibilités intéressantes pour aborder la contraction du réseau.

5.2.1.1 Réforme des régimes de réglementation

L'objectif de la réforme réglementaire serait de considérer les questions soulevées par la contraction du réseau canadien des autocars, c'est-à-dire d'atteindre les buts suivants :

- faciliter la tâche des transporteurs existants en ce qui concerne l'ajustement de leurs tarifs, itinéraires, routages et horaires afin de mieux soutenir le service sur des routes sélectionnées ou mieux soutenir l'ensemble de leur réseau;
- faciliter la tâche des nouveaux transporteurs ou des fournisseurs de services de remplacement pour leur intégration à l'industrie et pour fournir des services sur des routes qui ne sont pas actuellement desservies ou sur des routes que les transporteurs proposent d'abandonner.

Le Groupe de travail a souligné que l'option de la réforme réglementaire elle-même comprend un certain nombre de pistes de solution pouvant être mises en œuvre par les autorités gouvernementales. Les diverses solutions réglementaires (la réglementation économique complète, la déréglementation économique complète, et tous les divers régimes de réglementation intermédiaires) ont été bien documentées depuis plusieurs années par de nombreux rapports et études, et ne sont pas décrites en détail dans le présent rapport.

Les membres du Groupe de travail ont proposé les approches suivantes vis-à-vis de la réforme réglementaire comme étant les plus pertinentes à l'intervention des gouvernements dans le secteur des autocars en ce moment :

- a) une réglementation limitée de l'industrie, incluant le maintien des fréquences minimales des itinéraires, l'identification des parcours par villes (non les arrêts), et la satisfaction aux exigences de sécurité et d'assurance des véhicules; cette approche comprendrait l'élaboration de processus rationalisés pour examiner les fréquences minimales des itinéraires;
- b) une approche « inversion du fardeau de la preuve », selon laquelle un transporteur fait part de son intention de fournir un service particulier et, si les intervenants n'arrivent pas à prouver que le service est contraire à l'intérêt public, un permis est émis suite à une période de temps prédéterminée (lorsque les exigences en matière de sécurité et d'assurance sont remplies). Les changements aux services existants seraient également affichés pour une période de temps déterminée, sans exiger l'approbation de l'organisme de réglementation;
- c) une approche déréglementée, axée sur la sécurité et l'assurance des transporteurs.

Le Groupe de travail a noté dans ses délibérations qu'on avait pris en considération la question de savoir si les contrôles de réglementation économique devraient être harmonisés dans l'ensemble du Canada, ou s'ils pouvaient varier selon la province, le territoire ou la région.

5.2.1.2 Mesures fiscales

Le Groupe de travail a identifié un certain nombre de mesures fiscales en soutien au transport par autocar qui peuvent être mises en œuvre par le biais de divers moyens, dont :

- les partenariats avec les communautés locales pour offrir des modes de prestation de services de remplacement là où aucun service n'existe actuellement, ou pour remplacer les services dont l'élimination est envisagée;
- l'expansion des modes existants de prestation de services (ex. le transport en commun, les programmes sociaux ou de santé, les fournisseurs de services des Premières nations);
- le soutien en capital pour l'achat de nouveaux véhicules ou pour la remise en état des véhicules des parcs d'autocars existants;
- un soutien pour couvrir les pertes d'exploitation ou les frais d'exploitation pour tous les itinéraires ou pour certains parcours particuliers;

- une exemption de la taxe sur le carburant et de la taxe sur les billets (par exemple, au Québec, il y a une exemption de taxe de 16,2 cents par litre de diesel pour les exploitants d'autocars);
- un crédit d'impôt fédéral pour les conducteurs d'autocars, comme le crédit d'impôt fédéral pour les utilisateurs du transport en commun;
- le support des partenariats entre les autorités locales et les exploitants d'autocars pour maintenir, développer et créer de nouveaux services;
- le financement de la recherche et du développement de plus petits véhicules à passagers adaptés à des routes non pavées.

Le Groupe de travail a déterminé qu'il faudrait évaluer un certain nombre de facteurs relatifs aux mesures fiscales, dont :

- les rôles respectifs des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, ainsi que des autorités municipales (tout en gardant à l'esprit que toutes nouvelles mesures ou responsabilités doivent être mises en œuvre de manière à respecter les pratiques et programmes juridictionnels existants);
- la capacité des diverses autorités gouvernementales à soutenir toute mesure fiscale;
- les rôles respectifs de l'appel d'offres compétitif par opposition à l'appui ciblé des initiatives qui soutiennent le développement économique régional ou autochtone.

5.2.2 Solutions tenant compte de la sécurité des plus petits véhicules à passagers utilisés pour le service des autocars

Les membres du Groupe de travail ont convenu que la sécurité exigeait une approche « obligatoire » plutôt que « facultative ». Le Groupe de travail est d'avis que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient réviser de façon permanente les normes de sécurité, la couverture des normes de sécurité et les mécanismes d'application pour s'assurer que la sécurité de tous les types de véhicules utilisés pour offrir le service des autocars est maintenue de façon adéquate, efficace, uniforme et équitable.

Transports Canada a entrepris un examen des fourgonnettes à quinze passagers pour accroître la sensibilité à la sécurité des passagers. Une fois l'examen complété, Transports Canada lancera une campagne de sensibilisation pour accroître les connaissances concernant l'usage sécuritaire des fourgonnettes à quinze passagers.

5.2.3 Solutions tenant compte de la concurrence exercée par les modes de transport interurbain subventionnés par l'État à l'endroit des autocaristes

Au cours de l'élaboration des solutions, les membres du Groupe de travail ont tenu compte des suggestions reçues par les intervenants nationaux. Les membres du Groupe de travail ont identifié un certain nombre d'options pour aborder la question des exploitants d'autocars déplacés ou amenés à concurrencer des exploitants subventionnés par l'État dans d'autres modes de transport interurbain de passagers. En particulier, les gouvernements peuvent :

- accorder un soutien financier (subventions de fonctionnement, subventions d'équipement, exemptions de taxes ou achat de places) aux exploitants d'autocars semblable à celui qui est accordé aux modes de transport concurrentiels (service ferroviaire interurbain de passagers ou transport en commun régional);
- collaborer avec les autorités municipales à l'accroissement des tarifs ou à la réduction des subventions aux fournisseurs du transport en commun municipal de façon à ce que les tarifs du transport en commun reflètent les coûts réels du service;

- permettre aux exploitants d'autocars de soumissionner sur les services de transport subventionnés par l'État;
- faciliter la coordination des exploitations d'autocars et du transport en commun à titre de services d'apport mutuels, en encourageant les installations partagées pour les réseaux des autocars et du transport en commun urbain, comme les terminus de transport multimodal;
- soutenir le développement dans les provinces et territoires d'un service Internet semblable au site Web EspaceBus.ca du Québec, qui permet aux usagers de coordonner et de relier les services offerts par les fournisseurs de tous les types d'autobus.

5.3 Recommandations

Au cours du processus d'examen des solutions disponibles et de dégagement d'un consensus sur les recommandations à présenter aux gouvernements, le Groupe de travail était orienté par les principes et les considérations qui suivent.

Dans l'examen des questions soulevées par la contraction du réseau canadien des autocars, et des solutions disponibles pour répondre à ces questions, deux facteurs apparaissent comme essentiels :

- le contexte fiscal dans lequel les autorités gouvernementales canadiennes évoluent, à l'intérieur duquel des demandes nombreuses et concurrentielles sont présentées à l'égard des ressources du secteur public;
- les conditions grandement variables à travers le Canada, et les différents défis et situations auxquels fait face le secteur des autocars dans chacune des régions du pays.

Bien qu'il soit probablement exagéré de dire que le secteur des autocars fait face à une situation sans précédent dans chacune des provinces et les territoires, il existe une vaste gamme de modèles d'encadrement public pour les services d'autocar à travers le pays, tenant compte des différences des régimes réglementaires économiques, des mesures fiscales actuelles qui appuient le secteur des autocars ou ses modes de transport concurrentiels, et des entreprises existantes du secteur public qui pourraient offrir directement des services d'autocars dans des territoires particuliers. Ces différences dans les modèles d'encadrement publics s'additionnent à de vastes disparités du marché et des conditions de l'industrie (par exemple, les dimensions, distributions et densités des populations dans les provinces et territoires, pour ne mentionner que ces facteurs).

Considérant ces deux facteurs relatifs à la nécessité de faire preuve de prudence sur le plan financier et étant donné les conditions largement variables du secteur des autocars à travers les provinces et les territoires, le Groupe de travail ne peut appuyer ni recommander un programme national unique pour soutenir financièrement les exploitants d'autocars.

Toutefois, le Groupe de travail reconnaît que des autorités gouvernementales prises individuellement pourraient être justifiées de considérer ou de mettre en œuvre des mesures fiscales lorsque l'intérêt public est en jeu.

De plus, étant donné les circonstances variables dans chacune des provinces et les territoires, le Groupe de travail ne peut non plus appuyer ni recommander un régime réglementaire unique à travers le pays.

En l'absence de mesures qui apportent un soutien direct au secteur des services d'autocars, les membres du Groupe de travail ont convenu qu'il était nécessaire de s'assurer, pour chacun des gouvernements, que les politiques, la législation et les programmes existants n'empêchent pas indûment les transporteurs d'entreprendre leurs propres actions pour améliorer la durabilité de leurs exploitations, et que ces

politiques et programmes eux-mêmes ne sapent pas indûment la durabilité du secteur, là où cela pourrait maintenant se produire. La nécessité d'examiner la législation et les programmes existants concerne à la fois les régimes réglementaires pour le secteur des autocars et, d'une façon plus générale, les programmes pour les autres modes de transport interurbain de passagers.

En ce qui concerne l'utilisation accrue de plus petits véhicules à passagers, le Groupe de travail a déterminé que la formulation de recommandations particulières en matière de sécurité allait au-delà du mandat et de l'expertise de ses membres. Le Groupe de travail a noté que Transports Canada avait annoncé un examen des normes de sécurité applicables aux fourgonnettes à quinze passagers. L'examen de sécurité comprendra :

- la consultation des gouvernements provinciaux et territoriaux;
- une évaluation de la sécurité et de la stabilité des véhicules utilisés pour des activités parascolaires, incluant à la fois les fourgonnettes à quinze passagers ainsi que les autobus pour activités multifonctionnelles;
- des essais des freins pour déterminer le seuil de renversement du véhicule.

Le Groupe de travail est d'avis que, si les normes de sécurité de ces types de véhicules sont déterminées comme étant adéquates, ou si ces véhicules sont évalués comme nécessitant des modifications, la résolution de tout problème de sécurité par le biais du processus d'examen de Transports Canada portera autant sur l'utilisation de ces véhicules aux fins du service d'autocars qu'aux fins des activités parascolaires.

Plus généralement, le Groupe de travail a affirmé qu'il est de la responsabilité du secteur privé – c'est-à-dire des exploitants d'autocars en partenariat avec les constructeurs des véhicules automobiles – d'élaborer, de fabriquer et d'exploiter des véhicules aux fins du service d'autocars qui soient à la fois sécuritaires et économiquement viables.

Le Groupe de travail est également d'avis que les régimes de délivrance des permis et la réglementation des provinces et territoires doivent assurer que tous les véhicules participant aux services commerciaux de transport des passagers offerts au grand public sont conformes à des normes de sécurité adéquates et appropriées.

Le Groupe de travail a aussi noté que les enjeux associés au secteur canadien des autocars ne peuvent être assumés uniquement par les gouvernements. Les soumissions présentées par les intervenants au Groupe de travail ont identifié une vaste gamme de mesures que les transporteurs ont mises en œuvre pour relever les défis auxquels fait face leur industrie, comme :

- le contrôle des coûts par la réduction des frais généraux;
- la restructuration des itinéraires pour développer de nouveaux marchés;
- l'offre de services avec des autocars dont l'équipement est amélioré et avec plus de commodités pour les passagers;
- l'élaboration de nouvelles politiques tarifaires qui accroissent les revenus totaux provenant des passagers par autocar-mille exploité et offrent des escomptes sur les tarifs pour des segments particuliers de passagers;
- l'expansion de leurs services Internet;
- les programmes de « synergie » qui permettent aux transporteurs d'accroître leurs revenus ou d'étaler leurs frais en contractant divers types d'arrangements commerciaux avec d'autres transporteurs ou entreprises.

Le Groupe de travail encourage les transporteurs à poursuivre la mise en œuvre du genre d'initiatives énumérées plus haut, qui permettent aux transporteurs d'améliorer la viabilité de leurs réseaux tout en améliorant ou préservant la quantité et la qualité des services offerts aux usagers des autocars.

De plus, le Groupe de travail encourage les exploitants d'autocars à continuer à chercher à conclure des partenariats avec d'autres modes de transport interurbain de passagers (service ferroviaire de voyageurs, service aérien de passagers et transport en commun) afin de promouvoir le caractère multimodal, la connectivité et l'intégration du réseau des transports canadien. Le Groupe de travail est d'accord avec la proposition d'un intervenant qui indique qu'il est possible pour le mode de transport interurbain de collaborer avec un autre mode de transport de passagers de façon à améliorer mutuellement les revenus des deux modes de transport.

En se fondant sur les principes et les considérations exposés ci-haut, le Groupe de travail fait les recommandations suivantes.

Recommandations du Groupe de travail sur les services d'autocars

Préambule

Il est reconnu que la prestation de services de transports collectifs régionaux varie considérablement à travers le Canada, et certaines autorités gouvernementales participent à l'offre de services de transport régional dans certaines grandes agglomérations urbaines. Il revient aux autorités fédérales, provinciales et territoriales d'établir le modèle de service qui répond le mieux à leurs besoins respectifs.

1. Subventions au transport par autocar

Le Groupe de travail est d'avis qu'un programme national de subvention des activités des autocaristes ou d'itinéraires particuliers n'est ni justifié ni recommandé.

Il est entendu que chaque autorité gouvernementale peut envisager des programmes fiscaux ciblés sur des itinéraires ou des autocaristes particuliers, au cas par cas, pour soutenir des services qu'elle juge nécessaires dans l'intérêt public.

2. Rôle des gouvernements

Les gouvernements et les autres intervenants en sécurité routière (y compris tous les usagers de la route) ont la responsabilité commune d'assurer la sécurité des voyageurs. Ils ont aussi un rôle pour ce qui est d'encourager un environnement économique tel que le secteur privé soit intéressé à offrir des services favorisant la mobilité des Canadiens.

Toutefois, les conditions varient grandement dans tout le pays, et aucune approche politique ni aucun programme unique ne saurait répondre de manière appropriée aux défis auxquels l'industrie de l'autocar fait face présentement dans différentes régions du pays.

Il est recommandé que les gouvernements fassent en sorte que les politiques, réglementations et programmes fédéraux et provinciaux ou territoriaux touchant l'industrie de l'autocar restent pertinents et appropriés et qu'ils procurent la souplesse nécessaire pour réagir aux conditions changeantes du marché. Dans ce contexte, il est recommandé :

- a. que toutes les autorités gouvernementales s'engagent à revoir leur réglementation économique et, si nécessaire, à y apporter des modifications qui permettront plus facilement :
 - i. aux autocaristes actuels de modifier leurs tarifs, leurs horaires et les itinéraires qu'ils desservent;
 - ii. aux nouveaux transporteurs et autres fournisseurs de services de desservir de nouveaux itinéraires ou les itinéraires desservis par des autocaristes qui se retirent du marché;
 - iii. aux nouveaux transporteurs, aux autres fournisseurs de services et aux autocaristes déjà en activité d'utiliser des véhicules plus petits, là où cela est économiquement réalisable, pour offrir des services de transport interurbain de passagers en réponse aux besoins des localités isolées ou de créneaux de marché particuliers, tout en se conformant aux normes fédérales et aux lois et règlements provinciaux et territoriaux en matière de sécurité.
- b. que toutes les autorités gouvernementales s'engagent à prendre en compte :
 - i. les incidences, sur les services de transport par autocar du secteur privé, de toute modification aux programmes actuels et futurs du secteur public en matière de transport interurbain;
 - ii. le recours aux autocaristes du secteur privé dans l'exécution des programmes du secteur public en matière de transport interurbain.

3. Rôle du secteur privé

Le Groupe de travail est d'avis que le secteur privé a la responsabilité de déceler et d'exploiter les possibilités d'offrir et de maintenir des services de transport interurbain dans le marché suivant des plans et des pratiques d'affaires judicieuses et innovatrices.

Le Groupe de travail encourage plus particulièrement les autocaristes à :

- i. Poursuivre la mise en œuvre d'initiatives permettant aux autocaristes d'accroître la rentabilité de leurs dessertes, tout en préservant ou en rehaussant la quantité et la qualité des services offerts aux usagers;
- ii. Poursuivre des partenariats avec les autres modes de transport interurbain de passagers (terrestre, ferroviaire et aérien) pour promouvoir le transport multimodal, la connectivité et l'intégration dans le système de transport canadien, aussi bien pour bénéficier aux usagers que pour accroître les revenus pour tous les modes.

Annexe 1 – Mandat du Groupe de travail

COMITÉ DE SOUTIEN AUX POLITIQUES ET À LA PLANIFICATION DU CONSEIL DES SOUS-MINISTRES RESPONSABLES DES TRANSPORTS ET DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LE TRANSPORT PAR AUTOCAR

APERÇU

À la réunion du 21 octobre 2009 du Conseil des sous-ministres responsables des transports et de la sécurité routière, il a été convenu de créer un Groupe de travail relevant du Comité de soutien aux politiques et à la planification (CSPP) pour conseiller les sous-ministres sur les questions concernant le transport par autocar au Canada.

CONTEXTE

Les transporteurs dont les activités franchissent les frontières provinciales (transporteurs extraprovinciaux) relèvent de la compétence du gouvernement fédéral, mais un transporteur qui n'exerce ses activités qu'à l'intérieur des frontières d'une province (transporteur intraprovincial) relève de la compétence de cette province. Conformément à la *Loi sur les transports routiers* (LTR), le gouvernement fédéral a délégué la réglementation des transporteurs extraprovinciaux aux provinces à la condition qu'elles imposent à ceux-ci les mêmes conditions et les mêmes modalités que celles qu'elles imposent aux transporteurs intraprovinciaux.

La plupart des provinces soumettaient auparavant les transporteurs à une importante réglementation économique; ceux-ci devaient obtenir d'un organisme de réglementation une licence indiquant les itinéraires et les localités qu'ils pouvaient desservir ainsi que l'approbation de toute modification de tarif ou d'horaire ou cessation de desserte.

Certaines provinces comptaient sur un modèle de réglementation économique et d'interfinancement pour maintenir la desserte régulière des petites localités rurales et isolées. Les transporteurs devaient obtenir une licence afin de réduire la concurrence sur les itinéraires fortement achalandés et se servaient des profits économiques qu'ils retiraient de ces itinéraires et des services de location et de transport de colis pour financer la desserte des itinéraires faiblement achalandés des régions rurales et isolées.

Au début des années 1990, certaines provinces ont commencé à déréglementer leur industrie, y compris les transporteurs extraprovinciaux soumis à leur contrôle en conséquence des dispositions d'égalité prévues à la LTR.

En 1992, la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada a recommandé au gouvernement d'éliminer la plupart des formes de réglementation économique, notamment le contrôle de l'entrée dans l'industrie, en modifiant la LTR et les lois provinciales pertinentes, tout en retenant certaines mesures de protection des consommateurs et, si nécessaire, en offrant des subventions transitoires pour certains itinéraires.

L'Accord sur le commerce intérieur oblige les autorités gouvernementales à tenter de négocier la déréglementation du transport par autocar. En 1996, un groupe d'étude mixte gouvernement-industrie a recommandé de déréglementer les services de location et de transport de colis, mais n'est pas parvenu à un consensus sur la déréglementation complète des dessertes régulières.

En mars 1999, le gouvernement fédéral a déposé un projet de loi visant à modifier la LTR qui comprenait des dispositions pour déréglementer les transporteurs extraprovinciaux. Vu l'absence de consensus parmi les autorités provinciales et territoriales, le gouvernement fédéral a laissé le projet de loi « mourir au feuillet » et a renvoyé la question au Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

Le Comité sénatorial a déposé son rapport en décembre 2002 et a fait les recommandations suivantes :

1. Le Comité recommande que la réglementation économique du transport extraprovincial par autocar soit modifiée et impose au plus une inversion du fardeau de la preuve pour l'accès au marché, à la manière du régime instauré pour le camionnage en 1987, et qu'on évalue après cinq ans la pertinence de poursuivre la déréglementation par un examen formel.
2. Le Comité recommande un modeste programme de subvention, peut-être de l'ordre de 30 millions de dollars par année, pendant la période de transition. Le programme, qui serait soumis à l'évaluation quinquennale formelle, servirait à créer des dessertes locales en région, avec de petits véhicules, à la condition de pouvoir en prouver le besoin et d'avoir l'aide de la collectivité, du gouvernement provincial ou d'une entreprise locale.
3. Le Comité recommande que le fédéral et les provinces examinent sérieusement les problèmes des handicapés qui se déplacent en autocar, pour s'assurer que les dispositions de l'énoncé de politique de la *Loi sur les transports au Canada* sont respectées.
4. Le Comité recommande que le fédéral et les provinces examinent le *Code national de sécurité* afin que les petits autobus et les fourgonnettes susceptibles d'être utilisés pour le transport public soient visés par le *Code* et que les critères d'entretien, les normes de formation des chauffeurs et d'autres aspects essentiels de la sécurité soient largement annoncés et puissent être appliqués.
5. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral et les provinces envisagent une collaboration pour trouver comment le Canada pourrait bénéficier davantage des avantages écologiques de l'autocar, en particulier dans le contexte du Protocole de Kyoto sur le changement climatique. Le Comité recommande également une étude plus large des coûts et bénéfices propres aux divers modes de transport.
6. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral réévalue la nécessité d'un consensus entre tous les gouvernements et intervenants avant de donner suite à une politique sur l'autocar.

Le rapport sénatorial n'a pas donné lieu à des modifications importantes des cadres politiques, législatifs et réglementaires de l'industrie canadienne de l'autocar.

Depuis l'automne 2009, plusieurs exploitants d'autocars proposent des réductions de desserte en Alberta, en Colombie-Britannique, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, en Ontario, en Saskatchewan et au Yukon. Un certain nombre d'itinéraires ont été délaissés (ou le seront bientôt), surtout en Ontario, où, dans la plupart des cas, des services de remplacement sont apparus.

L'industrie de l'autocar attribue sa faible performance aux régimes législatifs et réglementaires provinciaux actuels au Canada; ces régimes que certains considèrent dépassés, obligent l'industrie à interfinancer les itinéraires non rentables, et ne lui permettraient pas d'obtenir des approbations en temps opportun pour modifier les niveaux de desserte et l'empêcheraient d'adapter ses dessertes aux conditions changeantes du marché. L'accroissement des subventions gouvernementales aux modes de transports concurrents aggraverait aussi sa position. L'industrie affirme que les profits tirés des itinéraires fortement

achalandés, des services de transport de colis et des services auxiliaires, comme la location d'autocars, n'arrivent plus à compenser les pertes encourues sur les itinéraires ruraux faiblement achalandés, et qu'elle doit réduire son réseau d'exploitation, à moins qu'un soutien financier gouvernemental ne soit mis en place à brève échéance.

PORTÉE ET OBJECTIFS DU GROUPE DE TRAVAIL

Le Groupe de travail du CSPP atteindra les objectifs suivants :

1. Documenter les éléments suivants en rapport avec l'industrie canadienne de l'autocar :
 - les politiques actuelles des gouvernements fédéral et provinciaux ou territoriaux influant sur l'industrie;
 - les lois et règlements actuels régissant l'industrie;
 - les programmes actuels des gouvernements fédéral, provinciaux ou territoriaux et municipaux influant sur l'industrie (y compris les programmes concernant les autres modes de transport et tout autre programme qui influe de façon notable sur le secteur).
2. Obtenir l'opinion des organismes concernés ayant un point de vue national sur l'industrie de l'autocar sur les sujets suivants :
 - l'état actuel de l'industrie au Canada;
 - perspectives d'avenir considérant les conditions et les tendances actuelles;
 - les facteurs et les tendances responsables de l'état actuel et des perspectives de l'industrie;
 - les mesures qu'ont prises ou que prennent les transporteurs en réponse aux facteurs et aux tendances déterminant l'évolution de l'industrie;
 - des modifications possibles ou souhaitables aux lois et règlements et aux politiques ou programmes gouvernementaux concernant l'industrie.

Il est proposé que les organismes nationaux soient les suivants :

- l'Assemblée des Premières Nations;
- l'Association des autocaristes canadiens;
- l'Association canadienne de l'autobus;
- la Chambre de commerce du Canada;
- le Conseil des Canadiens avec déficience;
- la Fédération canadienne des municipalités;
- Transport Action Canada;
- les sociétés Motor Coach Industries (MCI) et Prévost.

Le Groupe de travail sera disposé à recevoir des représentations d'autres organismes ayant un point de vue national.

3. Chaque autorité gouvernementale déterminera à son gré l'ampleur des consultations des autres intervenants à l'intérieur de sa province ou son territoire et communiquer les résultats de ces consultations au Groupe de travail.
4. Recenser et résumer les études et rapports antérieurs sur l'industrie canadienne du transport par autocar.
5. Recenser et documenter, pour chaque autorité gouvernementale, les visions, stratégies, objectifs et programmes dans le domaine des transports ou liés au domaine des transports et qui concernent l'industrie de l'autocar.

6. En se basant sur le travail réalisé pour atteindre les objectifs ci-dessus, cerner les facteurs déterminants de l'état actuel et futur de l'industrie canadienne du transport par autocar et prévoir l'évolution de ces facteurs et de l'état de l'industrie au cours des dix prochaines années et en quoi ceux-ci modifieront le rôle de l'industrie canadienne du transport par autocar dans l'économie et la société canadiennes.
7. En se basant sur le travail réalisé pour atteindre les objectifs ci-dessus, concevoir des modifications possibles aux politiques, lois et règlements et programmes fédéraux et provinciaux ou territoriaux concernant l'industrie canadienne de l'autocar.

DOCUMENTS À PRODUIRE

Le Groupe de travail produira quatre les documents :

1. un plan de travail, que le CSPP devra revoir;
2. un rapport d'avancement, à présenter au CSPP et aux sous-ministres lors de leurs réunions d'avril 2010;
3. un rapport final écrit, qui devra comprendre un chapitre pour chacun des objectifs du Groupe de travail énumérés ci-dessus;
4. une présentation PowerPoint, qui pourra servir à présenter les principaux éléments du rapport final du Groupe de travail au CSPP, au Conseil des sous-ministres et au Conseil des ministres.

ÉCHÉANCES

Février 2010	Approbation du mandat du Groupe de travail par le CSPP
Février 2010	Élaboration et mise au point du plan de travail du Groupe de travail
Avril 2010	Rapport d'avancement au CSPP et au Conseil des sous-ministres
Juin 2010	Ébauche du rapport provisoire aux sous-ministres
Août 2010	Ébauche du rapport final au CSPP et aux sous-ministres
Septembre 2010	Rapport au Conseil des ministres

COMPOSITION

Représentants du gouvernement fédéral et de chaque gouvernement provincial ou territorial souhaitant participer au Groupe de travail sur le transport par autocar.

PRÉSIDENTE

Infrastructure et Transports Manitoba présidera le Groupe de travail sur le transport par autocar.

RÉUNIONS

Le Groupe de travail sur le transport par autocar tiendra des téléconférences ou des réunions après convocation par le président ou à la demande du CSPP.

SOUTIEN ADMINISTRATIF

Le secrétariat du Conseil des sous-ministres responsables des transports et de la sécurité routière et Infrastructure et Transports Manitoba fourniront le soutien administratif.

Annexe 2 – Consultations provinciales et territoriales sur le transport par autocar

Alberta

L'Alberta a récemment terminé la Revue des services de transport intermunicipal par autocar, qui avait pour objet d'examiner la croissance du transport en commun régional dans la province et de proposer des orientations politiques en réponse aux préoccupations en matière de sécurité, d'infrastructure et de réglementation. Tous les autocaristes exerçant des activités dans la province ont été consultés, en plus des municipalités qui offrent actuellement un service de transport en commun régional. La province a adopté un modèle de partenariat dans le cadre duquel les municipalités seront vivement encouragées à collaborer avec les autocaristes fournissant déjà des dessertes dans la région.

Manitoba

Infrastructure et Transports Manitoba (MIT) et la société Greyhound sont parvenus à un accord permettant de maintenir les dessertes régulières par autocar au Manitoba provisoirement jusqu'au 31 décembre 2010. Cet accord donne le temps aux fonctionnaires du MIT et à d'autres fonctionnaires provinciaux d'élaborer une stratégie reposant sur une recherche appropriée et soigneusement conçue pour maintenir les dessertes par autocar à long terme au Manitoba.

L'élaboration d'une stratégie provinciale à long terme incluait la consultation des intervenants dans les collectivités de l'ensemble de la province. On avait donc activement sollicité les idées des intervenants pour accroître l'utilisation de l'autocar et pour faire en sorte que l'industrie manitobaine de l'autocar soit durable.

La stratégie de consultation devait inclure tous les intervenants ayant un intérêt envers les services de transport interurbain de passagers et de colis par autocar au Manitoba. On avait recensé les intervenants externes suivants :

- a. Transports Canada;
- b. les gouvernements municipaux;
- c. les conseils scolaires;
- d. les établissements d'enseignement supérieur;
- e. les organismes veillant aux intérêts des personnes âgées;
- f. les organismes représentant les personnes à mobilité réduite;
- g. les organismes de développement économique des collectivités rurales;
- h. les services d'aménagement locaux;
- i. les collectivités autochtones;
- j. les fabricants d'autocars (par exemple, Motor Coach Industries);
- k. la société Greyhound;
- l. les autres autocaristes;
- m. les groupes d'intérêt des jeunes en milieu rural;
- n. les entreprises locales;
- o. les industries touristiques locales;
- p. les organismes de santé;
- q. les organismes agricoles;
- r. les groupes d'intérêt envers les ressources naturelles;
- s. les groupes de promotion des solutions de remplacement en matière de transport;
- t. le grand public.

Cinq assemblées publiques ont été tenues en mai et juin 2010, et une sixième est prévue le 1^{er} septembre suivant. Ces réunions ont eu lieu à Minnedosa, Thompson, The Pas, Swan River et Powerview-Pine Falls, alors que celle à venir en septembre aura lieu à Morden. Les ateliers publics (qui se poursuivent) ont accueilli 73 participants. Les commentaires du grand public dont il est fait état dans le compte rendu des résultats ci-dessous proviennent de 73 questionnaires individuels, trois messages vocaux, huit courriels et quatre mémoires écrits, reçus en date du 22 juin 2010. Onze séances de discussion ont aussi été menées avec une cinquantaine de groupes ayant un intérêt envers les dessertes par autocar.

Les contraintes de temps et d'argent ont empêché la tenue d'un atelier public dans chaque région de la province. On avait donc conçu le processus de consultation du public de telle sorte que toute personne et tout organisme ou gouvernement local du Manitoba qui souhaitait donner son avis au sujet du transport par autocar puisse le faire. On avait conçu un sondage individuel et de groupe et un site Web avait été créé aux fins du projet. En plus de participer aux ateliers publics, le public pouvait faire ses représentations par la poste, par téléphone, par courriel ou par le biais d'un sondage. Les sondages et les ateliers publics visaient à recueillir les mêmes renseignements.

Résultats

Voici un bref aperçu des résultats du processus de consultation publique au sujet du transport interurbain par autocar au Manitoba. Pour en apprendre davantage sur le projet du Manitoba concernant le transport interurbain par autocar ou pour consulter le rapport final sur les consultations publiques du Manitoba (lorsqu'il sera disponible), allez à < <http://www.gov.mb.ca/mit/intercitybus/index.fr.html>>.

Habitudes de transport

Le mode de transport prédominant des participants semble varier selon le lieu de résidence. Lors des réunions tenues dans le Sud du Manitoba, il est apparu que le véhicule personnel était favorisé par rapport aux autres moyens de transport, comme l'autocar. À Minnedosa, par exemple, on utilisait le véhicule personnel 85 % du temps, et rarement l'autocar. À Powerview-Pine Falls, presque la totalité des déplacements étaient faits avec le véhicule personnel. Le véhicule personnel était aussi préféré à l'autocar pour les déplacements dans le Nord, mais pas autant. À Thompson et à Swan River, par exemple, la fréquence des déplacements faits avec le véhicule personnel surpassait la fréquence des déplacements faits en autocar dans un rapport de deux pour un, alors qu'à The Pas, les fréquences des déplacements faits par autocar et avec le véhicule personnel étaient à peu près égales.

La destination des déplacements des participants variait. Les participants ont indiqué qu'ils se déplaçaient régulièrement à l'intérieur de leur région. Les destinations les plus fréquentes de nombre d'entre eux sont les grands centres comme Winnipeg, Thompson et Brandon, selon leur lieu de résidence. Les centres régionaux comme Dauphin, Flin Flon, The Pas, Selkirk et Winkler sont aussi des destinations régulières.

Expériences personnelles de l'utilisation des dessertes

Les horaires peu pratiques constituent le principal obstacle qui empêche les gens d'utiliser l'autocar plus souvent. Les participants ont signalé plusieurs choses qui leur plaisaient et leur déplaisaient au sujet de l'autocar. Ils en appréciaient l'abordabilité, le confort, la commodité, l'obligeance des chauffeurs ainsi que l'accès et l'indépendance qu'il leur procure. Nombre de gens utilisent l'autocar pour le service de transport de colis, pour se rendre à des rendez-vous médicaux, pour maintenir des liens sociaux ou parce qu'ils ne possèdent pas de véhicule.

À l'inverse, les participants ont affirmé que certains horaires leur déplaisaient, qu'ils éprouvaient des problèmes avec d'autres passagers, qu'ils trouvaient que les autocars manquaient de confort et que les liaisons étaient trop longues, qu'ils s'inquiétaient de leur sécurité personnelle et qu'ils n'appréciaient pas

les retards, les heures d'affaires et l'emplacement des dépôts ainsi que le mauvais état des autocars. Nombre de participants pensaient que l'autocar serait davantage utilisé si les horaires, les itinéraires et les rabais sur les tarifs étaient mieux annoncés.

Idées pour accroître l'utilisation de l'autocar

On a demandé aux participants de communiquer leurs idées pour accroître l'utilisation de l'autocar et de ranger celles-ci par ordre de préférence lors des ateliers publics. D'après le rang moyen, les participants ont jugé que les quatre meilleures idées pour accroître l'utilisation de l'autocar sont :

- 1 De meilleurs horaires – c'est-à-dire des liaisons plus fréquentes et des heures d'embarquement et de débarquement plus pratiques
- 2 Des tarifs plus bas ou différents types d'incitatifs tarifaires – c'est-à-dire des laissez-passer de voyageur fréquent, des tarifs pour les accompagnateurs, des rabais sur les tarifs pour les personnes âgées et des crédits d'impôt sur le revenu
- 3 Un meilleur confort des usagers – c'est-à-dire davantage d'espace pour les jambes, des sièges plus confortables, des autocars plus récents ainsi que du divertissement et de la connectivité à bord des autocars
- 4 Un meilleur service à la clientèle – c'est-à-dire des chauffeurs qui se présentent mieux, une aide aux passagers âgés, des toilettes sur les longs itinéraires ainsi qu'un site Web et un service de réservation conviviaux.

Dessertes par autocar et collectivité

Les gens étaient convaincus que les dessertes par autocar sont importantes pour leur collectivité. L'utilisation de l'autocar avait surtout pour but d'aller à des rendez-vous médicaux, de maintenir des liens sociaux et de faire transporter des marchandises. Les participants ont souligné que les dessertes par autocar soutiennent l'activité économique dans leur localité en offrant des services de transport de marchandises aux entreprises locales et en amenant des touristes et des employés éventuels dans la localité, où ils dépensent de l'argent.

Parmi les aspects importants des dessertes par autocar pour les collectivités se trouve la possibilité, pour les personnes qui ne possèdent pas de véhicules, de voyager, de maintenir des liens à l'échelle de la région et du pays et de se relier avec d'autres personnes dans les régions rurales et isolées partout dans la province.

On a demandé aux participants ce que leur gouvernement municipal pourrait faire pour soutenir les dessertes par autocar. Les idées avancées comprenaient : l'achat d'autocars par les collectivités ou les gouvernements municipaux eux-mêmes ou leur aide au financement des dessertes; des représentations auprès des gouvernements pour améliorer les routes, subventionner le transport et accroître le contrôle local sur la prise de décisions concernant les dessertes; la réalisation de consultations auprès des collectivités afin de connaître l'opinion des résidents sur les services de transport par autocar dont ils ont besoin; la promotion de l'utilisation de l'autocar dans la collectivité en annonçant les dessertes et en annonçant les horaires.

Répercussions économiques et sociales du transport par autocar

Même si l'on avait discuté des incidences économiques et sociales des dessertes par autocar lors des ateliers publics et qu'il en avait été question dans les commentaires généraux, on a demandé aux groupes de consultation des intervenants de donner un aperçu des incidences de ces dessertes sur les collectivités qu'ils représentaient.

Les groupes d'intervenants ont parlé en général de l'importance, pour les populations qu'ils représentaient, d'avoir accès au transport par autocar. Les groupes représentant les usagers à faible revenu et ceux des régions isolées ont souligné l'importance d'offrir des dessertes par autocar pour que ces personnes maintiennent leur indépendance. La plupart des intervenants conviennent que le vieillissement de la population accroîtra la dépendance envers l'autocar dans l'avenir, plutôt que le contraire.

Nombre de groupes d'intervenants utilisent l'autocar pour le transport de marchandises. On a signalé que l'autocar offrait un service en temps opportun, commode, largement répandu et à prix raisonnable.

Dans le Nord, en particulier, on a insisté sur l'importance des dessertes par autocar en raison des grandes distances entre les localités et de l'éloignement de celles-ci. Les dessertes par autocar permettent aux gens de maintenir des liens sociaux importants et de rester en contact avec le reste de la province. Le transport de marchandises revêt une importance particulière dans le Nord, car il permet aux collectivités de se faire livrer des marchandises à un coût raisonnable. Dans certaines des localités les plus éloignées, les gens utilisent l'autocar pour se rendre dans des grands centres comme Thompson pour acheter leurs provisions et leurs fournitures, car cela leur revient à bien meilleur marché que s'ils les achetaient dans leur localité.

Solutions de soutien au transport par autocar

La modification de la réglementation est vue comme une solution pour soutenir le transport par autocar au Manitoba. Certains croient que le Conseil des transports routiers devrait donner aux autocaristes la souplesse nécessaire pour ajuster leurs tarifs et leurs horaires pour répondre à la demande du marché. Les règlements devraient être assouplis pour permettre à de nouveaux transporteurs d'entrer dans le marché ou aux transporteurs déjà en activité, comme ceux exploitant des fourgonnettes ou des véhicules de transport médical des Premières Nations, d'élargir leur offre de services.

On a aussi suggéré des subventions comme solution au maintien des dessertes par autocar. On a comparé le service de transport interurbain par autocar aux services de transport en commun municipal, et on a exprimé l'avis que des subventions devraient être offertes à tous les types de transport en commun. Nombre d'intervenants n'avaient pas le sentiment qu'une subvention permanente à la société Greyhound était la solution et pensaient qu'on devrait plutôt subventionner les entreprises de transport locales. Des subventions aux propositions d'autres fournisseurs de services ou pour acheter des autocars ont aussi été suggérées.

Les collectivités locales peuvent aussi jouer un rôle dans le maintien des dessertes par autocar. Selon une opinion récurrente parmi les groupes d'intervenants, une entreprise comme Greyhound peut avoir un rôle dans le transport le long des grands couloirs, comme la Transcanadienne, mais on devrait établir, pour alimenter les liaisons principales de ce genre, des itinéraires de rabattement locaux susceptibles d'être mieux desservis par des transporteurs locaux ou régionaux. Nombre d'intervenants représentant des collectivités locales croyaient que, si on leur en donnait la possibilité (et un financement approprié), les transporteurs locaux pourraient offrir une meilleure desserte à leur localité et à leur région que celle qui y est offerte présentement.

Des partenariats entre les trois ordres de gouvernement peuvent aussi aider à soutenir un certain niveau de desserte par autocar pour certains groupes. Le Manitoba pourrait envisager d'imiter BC Transit, un système de transport en commun qui couvre l'ensemble de la Colombie-Britannique. Cette société d'État offre des laissez-passer de transport en commun à faible coût aux personnes âgées et aux personnes à mobilité réduite pour aller à des rendez-vous médicaux ou à d'autres rendez-vous nécessaires dans les grands centres. Le programme est financé par les trois ordres de gouvernement et les offices régionaux de la santé afin d'assurer la disponibilité de transport aux personnes pour qu'elles puissent accéder aux services médicaux, peu importe leur lieu de résidence.

Ontario

À l'automne 2009, un Groupe de travail fédéral-provincial-territorial a été mis sur pied pour donner des avis au Conseil des ministres responsables des transports et de la sécurité routière sur les questions relatives à l'industrie de l'autocar. Même si le Groupe de travail souhaitait d'abord n'entendre que des intervenants ayant un point de vue national, il a accepté de prendre en compte les avis des intervenants de la province, étant donnée que l'exercice de consultation avait été mené par le gouvernement provincial.

En mai 2010, le représentant de l'Ontario dans le Groupe de travail a sollicité l'opinion de six importants groupes d'intervenants ayant un intérêt dans les dessertes par autocar en Ontario. Une copie du mandat du Groupe de travail avait été remise à chacun. On a reçu des réponses de trois de ces groupes :

- l'Association des autocaristes ontariens (« Ontario Motor Coach Association », ou OMCA)
- l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO)
- la Commission des transports routiers de l'Ontario (CTRO)

Les renseignements reçus de chacun de ces intervenants sont résumés ci-dessous.

L'Association des autocaristes ontariens (AMO)

L'OMCA défend les intérêts de l'industrie ontarienne de l'autocar et soutient qu'une industrie de l'autocar rentable, efficace et innovatrice est bonne pour l'Ontario.

L'OMCA a fourni deux documents. Le premier document, intitulé *The Ontario Public Vehicles Act (PVA) and the Ontario Highway Transport Board (OHTB) Act*, donne l'historique et un aperçu du régime législatif de l'Ontario et du rôle du gouvernement fédéral et expose l'opinion de l'industrie sur le régime. Le second document, intitulé *Strategy for Modernization*, présente des choix pour l'Ontario en termes de modifications possibles du régime de réglementation actuel.

Dans le premier document, l'OMCA fait les affirmations suivantes :

- « [...] malgré les coûts de préparation importants qu'a encourus l'industrie et les importantes modifications transitoires apportées à la *Loi sur les véhicules de transport en commun* et à la *Loi sur la Commission des transports routiers de l'Ontario*, le gouvernement a manqué à sa promesse de déréglementer en 1998... »
- « [...] le gouvernement de l'Ontario et certains gouvernements municipaux ont décidé d'être présents dans l'industrie du transport interurbain de passagers... »
- « [...] avec ses mesures pour soustraire le plus gros autocariste ontarien (GO Transit) de la réglementation économique, le gouvernement de l'Ontario envoie essentiellement à l'industrie le message que la déréglementation économique est préférable... »
- « Le pouvoir légal du gouvernement fédéral de réglementer le transport extraprovincial par autocar découle de la prémisse d'uniformité nationale, de connectivité et de réseau national... Or, nous croyons que cette prémisse est constamment ébranlée par les interventions, les non-interventions et le manque d'esprit de décision du gouvernement et ses messages alambiqués à notre industrie. »
- « [...] un « effet de courtepoinette » – certaines provinces ont une réglementation économique, d'autres ont une réglementation partielle et certaines n'en ont aucune... »
- « Les autocaristes font face – davantage dans certaines provinces que dans d'autres – à un manque de souplesse qui les empêche de réagir aux forces du marché. »
- « La prémisse de la réglementation économique de l'industrie de l'autocar consistait dans l'idée que les dessertes rentables allaient financer celles qui ne le sont pas... Le vieux « pacte » figé dans la première moitié du dernier siècle fonctionne-t-il encore comme prévu? »

- « Sans une forme quelconque de soutien gouvernemental, il y aura davantage de réductions de desserte. »
- « Avec ou sans déréglementation, l'industrie de l'autocar à horaires fixes et de la location d'autocars fait face à de la concurrence... le plus gros concurrent est la voiture automobile privée... la concurrence de la part des transporteurs aériens traditionnels ou à bas prix... Via Rail, qui est grassement subventionnée et qui appartient au gouvernement, exerce une concurrence injuste... l'expansion continue du transport en commun régional subventionné qui, non seulement concurrence l'industrie, mais pousse les investissements du secteur privé hors de l'Ontario... le repoussement des limites municipales a fait en sorte que les organismes municipaux de transport en commun ont pris de l'expansion et font maintenant concurrence à l'industrie de l'autocar auprès des navetteurs entre la maison et le travail... »
- « Davantage de tergiversations sur la reréglementation ou la déréglementation économiques, et l'indécision, dans un sens ou dans l'autre, perpétueront un système de transport de passagers qui patage, qui manque de vision, qui stagne et dont la croissance ne pourra pas suivre les besoins futurs des Ontariens. »

Dans son document intitulé « *Strategy for Modernization* », l'AMO mentionne un certain nombre de problèmes liés au régime de réglementation actuel, tant au plan fédéral qu'au plan provincial, et affirme que le statu quo est inacceptable. Elle reconnaît aussi que l'industrie est divisée sur la question. Elle n'a donc pas pris position dans le débat entre réglementation et déréglementation et a plutôt choisi de « laisser le gouvernement décider ce qui est dans le meilleur intérêt du public » et a formulé des recommandations sur la façon de procéder dans l'un ou l'autre des scénarios.

Scénario de réglementation économique (« reréglementation »)

Le régime de réglementation économique de l'Ontario serait modifié pour :

- renforcer les critères de sécurité et d'aptitude de l'autocariste;
- revoir la réglementation économique;
- exiger des renouvellements annuels des permis d'exploitation d'un véhicule de transport en commun;
- exiger le dépôt et le maintien à jour des certificats d'assurance.

L'entrée dans le marché continuerait de reposer sur le besoin et la commodité du public; toutefois, les critères devraient reposer sur les composantes de la Politique nationale en matière de transport, telles qu'exposées à l'article 5 de la *Loi sur les transports au Canada*.

En outre, l'OMCA recommande au gouvernement d'établir une « autorité administrative » dirigée par l'industrie de l'autocar pour administrer certains aspects du régime et assumer les responsabilités suivantes :

- Recevoir les demandes de permis d'exploitation de véhicule de transport en commun et en examiner la conformité avec les critères de sécurité et d'aptitude de l'autocariste. Toute demande qui remplit les critères est ensuite transmise à la Commission des transports routiers de l'Ontario, qui la juge selon le besoin et la pertinence. Les critères de sécurité et d'aptitude comprendraient :
 - une immatriculation d'utilisateur de véhicule utilitaire valide;
 - un certificat d'assurance;
 - une cote de sécurité de transporteur au minimum satisfaisante;
 - les résultats d'une vérification par le ministère des Transports de l'Ontario ou par un tiers;
 - le numéro d'entreprise;

- le numéro du département des Transports des États-Unis, si la desserte se trouve en partie aux États-Unis;
- un programme de dépistage des drogues et de l'alcool, si la desserte se trouve en partie aux États-Unis;
- une déclaration signée selon laquelle la direction est au courant des lois régissant les heures de service, des lois régissant les inspections de sécurité, des exigences relatives à la TPS/TVH, des classes de permis de conduire, des exigences en matière de santé et de sécurité au travail et des règlements en matière d'environnement;
- le versement du droit prescrit;
- une description de la desserte.
- Superviser les renouvellements annuels des permis de véhicule de transport en commun, avec le pouvoir de refuser le renouvellement si les critères de sécurité et d'aptitude ne sont pas rencontrés.
- Maintenir un site Web permettant au public de se renseigner sur un autocariste – pour savoir s'il possède un permis, une assurance valide et adéquate ainsi qu'une cote de sécurité de transporteur acceptable.

Scénario de déréglementation

Dans le scénario de déréglementation, l'OMCA propose de modifier le régime ontarien pour :

- renforcer les critères de sécurité et d'aptitude de l'autocariste;
- éliminer la réglementation économique;
- exiger des renouvellements annuels des permis d'exploitation d'un véhicule de transport en commun;
- exiger le dépôt et le maintien à jour des certificats d'assurance.

Comme dans la proposition de l'OMCA dans un scénario de « reréglementation », l'OMCA suggère de transférer la gestion du régime d'attribution des permis à une « autorité administrative ». La seule différence dans le scénario de déréglementation réside dans le fait que la demande de permis d'exploitation d'un véhicule de transport en commun n'exigerait pas l'approbation de la CTRO. En effet, dans ce scénario, la CTRO sera éliminée, car la composante du processus concernant le contrôle de l'entrée dans le marché serait abolie.

Association des municipalités de l'Ontario (AMO)

L'OMCA reconnaît que les dessertes par autocar offrent un lien important et vital aux municipalités ontariennes, en particulier les localités de petite taille, rurales ou nordiques, où l'autocar est souvent le seul moyen de transport public dont disposent les résidents pour accéder aux services éducatifs, commerciaux et médicaux.

L'OMCA a mentionné un certain nombre d'exemples de réductions ou de cessations de dessertes par autocar qui ont eu ou qui pourraient avoir des répercussions sur l'accès aux services de transport des résidents ontariens les plus vulnérables – personnes âgées, étudiants et personnes à faible revenu.

- Les renseignements obtenus des services de santé municipaux indiquent que nombre de résidents des localités de plus petite taille utilisent l'autocar pour accéder à des soins de santé dans des centres urbains.
- La fermeture prévue du centre de cancérologie de Timmins rendra probablement plus dépendants du transport par autocar les patients qui devront recevoir leur traitement à Sudbury.
- Comme le transport de colis fait partie intégrante de la plupart des dessertes régulières, les municipalités comptent sur ce service pour expédier des échantillons (d'eau, par exemple) pour

analyse à des laboratoires. Les hôpitaux recourent aussi à ce service pour transporter des dons d'organes vers d'autres établissements médicaux.

L'OMCA avance que certains types de services et de marchés en Ontario ont été déréglementés de facto et que cela a entraîné des modifications importantes au modèle d'interfinancement qui est à la base du régime de réglementation économique de la province depuis des décennies (un revenu moindre provenant des dessertes plus rentables est disponible pour soutenir les itinéraires moins fréquentés). Elle est toutefois d'avis que les segments de la population qui dépendent des dessertes par autocar vont croître. Une population vieillissante dépend davantage des services de transport par autocar, pas moins.

L'OMCA a fait les commentaires suivants en rapport avec la prestation de services de transport par autocar en Ontario :

- Malgré les pressions fiscales qui s'exercent sur la province, on devrait envisager des subventions d'exploitation aux itinéraires moins fréquentés, afin d'assurer le maintien des dessertes. On devrait par contre envisager une forme quelconque de solutions reposant sur des partenariats entre les secteurs public et privé.
- On devrait revoir les règlements de sécurité pour qu'ils permettent d'utiliser des véhicules de taille appropriée sur les itinéraires moins fréquentés.
- Une plus grande coordination des exploitants publics et privés est nécessaire pour faire en sorte que le transport en commun communautaire et public soit intégré aux services des autocaristes plutôt que de leur faire concurrence.

Commission des transports routiers de l'Ontario (CTRO)

Un thème particulier de la représentation de la CTRO porte sur le fait que, lorsqu'il y a eu des réductions et des cessations de dessertes régulières en Ontario, d'autres autocaristes sont venus remplir le vide. Nombre de ceux-ci sont des exploitants locaux plus petits qui ont fait une demande de permis d'exploitation de véhicule de transport en commun pour offrir des dessertes régulières dans ces localités alors que les grandes entreprises se sont retirées du marché pour des motifs économiques.

La CTRO a aussi fait remarquer qu'il n'est pas dans l'intérêt public qu'il y ait un trop grand nombre de permissionnaires pour desservir le même marché. Cela pourrait amener des entreprises à cesser leurs activités, si la part de marché s'érode au point où le nombre d'utilisateurs devient insuffisant pour maintenir les dessertes. Dans un scénario extrême, tous les autocaristes se retirent du marché, laissant le public sans aucune desserte.

La CTRO reconnaît les difficultés d'offrir des dessertes régulières dans le Nord de l'Ontario, étant donné le plus petit nombre d'utilisateurs et les distances plus grandes entre les agglomérations. Le marché est donc moins attrayant financièrement pour les autocaristes éventuels. Or, pour bien des localités du Nord de l'Ontario, l'autocar est souvent le seul moyen de transport public disponible.