



Défis, enjeux, problématiques et pistes de solution du transport aérien régional

Document d'amorce des discussions

Sommet sur le transport aérien régional au Québec

Isabelle Dostaler, Ph.D., Professeure titulaire
Directrice, Accréditation AACSB
École de gestion John-Molson
Directrice académique, Think tank en aviation
Université Concordia



TABLE DES MATIÈRES

1. MISE EN CONTEXTE	1
2. TARIFS AÉRIENS	2
2.1. Des tarifs plus élevés en région	2
2.2. La taxation	3
2.3. L’offre et la demande de transport aérien régional	3
2.4. L’action gouvernementale pour réduire les tarifs	4
3. QUALITÉ DE LA DESSERTE.....	7
3.1. L’action gouvernementale pour améliorer la desserte	7
3.2. Horaires peu fréquents et absence de vols directs	8
3.3. Une demande qui « s’adapte ».....	9
3.4. Développer la capacité entrepreneuriale en aviation	9
4. INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES	12
4.1. Les aéroports nationaux.....	12
4.2. Les aéroports régionaux et locaux	13
4.3. Les aéroports éloignés.....	13
4.4. Les petits aéroports.....	13
4.5. Les aéroports du Ministère au Nunavik	14
4.6. Les programmes d’aide gouvernementale disponibles	14
5. CONCLUSION.....	18
ANNEXE – COMPARAISON DE TARIFS.....	19

Mise en garde : Ce document reflète la pensée de l'auteur et n'engage en rien le Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, la Société du Plan Nord et le Ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports

1. MISE EN CONTEXTE

Le Québec, comme les autres provinces canadiennes, se caractérise, entre autres, par la faible densité de sa population et son vaste territoire. Quatre-vingt-neuf pour cent des 8,2 millions d'habitants du Québec vivent à Montréal, à Québec, ou dans les neuf régions administratives situées dans l'environnement immédiat de ces deux centres urbains¹. Compte tenu de la situation géographique et de l'isolement de certaines communautés ainsi que de l'importance du développement économique des régions, le gouvernement du Québec a toujours été préoccupé par les problèmes suivants en matière de transport aérien régional :

- le coût élevé de ce mode de transport;
- la fréquence limitée des vols (étant donné que la desserte n'est souvent assurée que par un ou deux transporteurs);
- le sous-financement des infrastructures aéroportuaires.

Alors que le gouvernement du Québec s'est donné des principes de développement durable² qui visent, entre autres, l'efficacité économique du Québec et de ses régions et la coopération intergouvernementale en vue de rendre durable le développement, ces préoccupations deviennent un enjeu prioritaire qui fera l'objet de consultations auprès des multiples acteurs concernés. Ces consultations culmineront lors d'un Sommet sur le transport aérien régional que le gouvernement du Québec tiendra en février 2018.

¹ Institut de la statistique du Québec, 2016.

² <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/developpement/principes.pdf>

2. TARIFS AÉRIENS

2.1. DES TARIFS PLUS ÉLEVÉS EN RÉGION

Les tarifs aériens régionaux au Québec sont perçus comme étant très élevés par les communautés qui utilisent ce service de transport. Une brève recherche effectuée en février 2017 sur les sites d'Expedia et de certains transporteurs régionaux (présentée en annexe) indiquait que les tarifs pour des séjours de deux semaines à Montréal (au départ de Sept-Îles et de Chibougamau), à Paris (au départ de Montréal) et à Beijing (au départ de Montréal) (vols réservés 7 et 45 jours avant le départ) étaient assez comparables, variant de 683 \$ à 755 \$. Le tarif pour un vol aller-retour vers Fort Lauderdale (au départ de Montréal) était cependant nettement moins élevé, variant de 319 \$ à 446 \$. Pour les voyageurs, il peut sembler étonnant qu'il faille déboursier près de 55 \$ de plus pour se rendre à Sept-Îles qu'en Chine. Cependant, pour un transporteur aérien, les coûts d'exploitation sont souvent indirectement proportionnels à la distance parcourue, compte tenu des frais occasionnés par les cycles de décollage et d'atterrissage. De plus, la faible densité de la population en région ne justifie pas l'utilisation d'appareils à capacité élevée qui permettent la répartition des coûts d'exploitation sur un grand nombre de sièges. Enfin, comme indiqué dans le rapport de l'étude sur la structure tarifaire du transport aérien dans les territoires nordiques du Québec, menée par Abscisse Recherche³ en 2014 pour le compte du ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (MTMDET), les conditions climatiques et le coût élevé de la main-d'œuvre spécialisée font que les frais d'entretien et d'opération des appareils sont plus onéreux dans les territoires nordiques. À ces défis opérationnels s'ajoute le fait que le carburant est plus dispendieux au nord de la province.

Le prix du billet d'avion est un facteur qui avait été identifié comme crucial par les voyageurs lors d'une étude⁴ sur le transport aérien régional réalisée en 2008 par l'Université Concordia pour le compte du Ministère. Les voyageurs sondés se déplaçant pour raisons personnelles (vacances, visite familiale, rendez-vous médicaux) accordaient plus d'importance au tarif payé que ceux qui voyageaient pour des raisons professionnelles. De plus, 75 % des répondants avaient indiqué qu'ils refuseraient de payer plus cher pour une augmentation de la qualité du service (confort à bord, choix des horaires, personnel de la compagnie aérienne, etc.), signalant ainsi qu'ils jugeaient les tarifs bien assez élevés. Enfin, la quasi-absence de touristes dans l'échantillon de 2011 personnes sondées lors de cette étude suggérait que les tarifs aériens élevés étaient un frein au développement touristique des régions du Québec.

³ Abscisse Recherche Inc. (2014), *Portrait de la structure tarifaire applicable à la desserte aérienne des territoires nordiques du Québec*, Rapport final.

⁴ I. DOSTALER, L. SABBANE, C. STEIN et T.J. TOMBERLIN (2008), *Profil de la demande de transport aérien régional de passagers au Québec et tendances*, Collection Études et recherches en transport, Ministère des Transports du Québec, 356 pages, http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/ministere/recherche_innovation/cqtt/collection_etudes_recherches_transport.

2.2. LA TAXATION

La situation semble avoir peu changé depuis que cette recherche a été menée, et la question des tarifs élevés refait surface régulièrement dans les médias^{5,6}. Certains observateurs ont récemment soulevé la question des taxes prélevées sur les billets pour les vols régionaux⁷ par rapport aux vols internationaux, alléguant que celles-ci s'ajoutent aux facteurs démographiques et pénalisent davantage les communautés régionales. On note, cependant, que les résultats de la brève recherche présentés en annexe ne démontrent pas un pourcentage plus élevé de taxation pour les trajets régionaux (alors qu'ils sont de l'ordre de 31 % à 44 % pour un vol vers la Floride). Le nombre limité d'observations ne permet évidemment pas de conclure avec certitude que le problème de la surtaxe est inexistant, d'autant plus que l'étude menée par Abscisse Recherche⁸ en 2014 notait un niveau de taxation plus élevé au Québec qu'ailleurs au Canada. En fait, le caractère désuet du cadre qui régleme le transport aérien au Canada est décrié depuis plusieurs années déjà. La critique la mieux articulée à ce jour provient des auteurs du Rapport de l'examen de la Loi sur les transports au Canada⁹. Ce comité d'examen, mis sur pied peu de temps après la tragédie de Lac-Mégantic, concluait qu'il était temps pour le gouvernement canadien de cesser de renflouer ses coffres en taxant sous différentes formes le système de transport aérien et de considérer celui-ci comme un moteur pour le développement économique et la compétitivité du Canada. Ajoutons cependant que les voyageurs américains et européens se plaignent eux aussi d'avoir à payer des taxes et tarifs élevés¹⁰.

2.3. L'OFFRE ET LA DEMANDE DE TRANSPORT AÉRIEN RÉGIONAL

On explique souvent le niveau élevé de tarification du transport aérien régional par la faiblesse de la demande, qui, elle, résulterait de la faible densité de la population. La taille limitée des marchés régionaux ne permet pas la survie d'un nombre suffisant de compétiteurs pour exercer une pression à la baisse sur les tarifs. L'effet inverse est également possible : la tarification perçue comme élevée en région est peut-être ce qui cause la faiblesse de la demande. Cet argument est mis de l'avant par plusieurs parties prenantes qui souhaiteraient voir les régions du Québec devenir des destinations touristiques plus populaires¹¹. On doit également noter que la consolidation observée dans le transport aérien au cours des récentes années (alors qu'il y avait six grands transporteurs aux États-Unis au début des années 2000, leur nombre est maintenant passé à quatre) a entraîné une diminution du nombre de sièges offerts et des tarifs plus élevés, même dans les marchés plus importants. Autrement dit, la situation est avantageuse pour les transporteurs aériens, mais elle l'est moins pour les voyageurs¹².

⁵ <http://www.journallehavre.ca/actualites/2017/2/2/--le-transport-aerien-regional-doit-devenir-une-priorite-nationa.html>.

⁶ <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1014415/lumq-veut-sattaquer-aux-prix-des-billets-davion-en-region>.

⁷ <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1015209/cadre-juridique-faible-demographie-cout-billets-avion-region>.

⁸ *Op. cit.*

⁹ Gouvernement du Canada (2015), *Parcours : Brancher le système de transport du Canada au reste du monde, Examen de la Loi sur les transports au Canada*.

¹⁰ <http://www.nomadicmatt.com/travel-blogs/expensive-airfare/>.

¹¹ <http://www.journallehavre.ca/actualites/2017/2/2/--le-transport-aerien-regional-doit-devenir-une-priorite-nationa.html>.

¹² Michael D. Wittman, M.D; Tran, H. (2015), *The Persistence of Capacity Discipline? Recent Trends in Domestic and International Networks*, MIT International Center for Air Transportation.

Dans le cas précis du transport régional au Québec, il semble difficile pour les petits transporteurs régionaux de survivre dans l'ombre d'Air Canada. Au cours de la période de dix ans couverte par l'étude menée par l'Université Concordia en 2008, de petits transporteurs sont apparus dans certains marchés pour ensuite disparaître. L'arrivée de nouveaux compétiteurs semblait entraîner une baisse de prix jusqu'au point où seule Air Canada pouvait survivre. Les tarifs augmentaient dès que les nouveaux compétiteurs abandonnaient le marché. La bataille que se livrent actuellement Air Canada et Westjet sur les liaisons Montréal-Québec et Montréal-Halifax est un exemple de cette dynamique¹³.

De fait, la position quasi monopolistique d'Air Canada est souvent identifiée comme une des causes des tarifs aériens élevés en région. Pourtant, tel que noté par Abscisse Recherche dans le rapport de 2014, la faiblesse de la demande pour le transport aérien régional ne permet probablement pas de pratiquer le « yield management », une technique de gestion tarifaire répandue dans le transport aérien qui permet de moduler constamment les prix pour optimiser les revenus. Cette pratique de gestion est basée sur la compréhension, l'anticipation et l'influence du comportement du consommateur et vise à maximiser les revenus que l'on peut générer d'un siège d'avion, qui constitue une ressource qui est fixe et limitée dans le temps. Le « yield management » s'appuie sur des modèles mathématiques sophistiqués et permet le contrôle stratégique de l'inventaire de sièges en vue de vendre chacun de ceux-ci au bon voyageur, au bon moment et au prix le plus élevé possible¹⁴. C'est ce qui explique les variations considérables dans les prix appliqués par un même transporteur aérien d'un jour à l'autre, ce que tout voyageur peut observer en faisant une recherche par Internet à des moments différents. La présence d'Air Canada dans les marchés régionaux s'explique probablement davantage par une volonté d'alimenter ses pôles d'échanges de Montréal et de Toronto que par un objectif de rentabilité, puisque la faiblesse de la demande ne permet probablement pas de pratiquer le « yield management » et d'optimiser les revenus comme il est possible de le faire sur les marchés plus importants.

2.4. L'ACTION GOUVERNEMENTALE POUR RÉDUIRE LES TARIFS

Le gouvernement du Québec ne possède pas d'autorité réglementaire en matière de transport aérien, mais peut cependant élaborer des programmes à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire disponible pour tempérer les effets néfastes sur les tarifs de la situation quasi monopolistique et des caractéristiques opérationnelles du transport aérien régional. Par exemple, le Programme de réduction des tarifs aériens (RTA), qui rembourse une partie des billets d'avion des résidents de certaines régions éloignées et isolées du Québec, leur permet de se déplacer à moindre coût.

De plus, la faible densité de la population dans les régions éloignées des grands centres fait qu'une des « ressources » les plus précieuses en matière de transport aérien régional est le nombre de voyageurs potentiels; l'allocation de cette ressource dont la rareté varie d'une région à l'autre doit se faire avec soin. La possibilité qu'ont les employés des secteurs privé, public et parapublic de réserver de façon individuelle leurs billets d'avion sur des vols réguliers pour leurs déplacements d'affaires ne permet pas la gestion optimale de la demande pour le transport aérien régional. Le recours aux

¹³ <http://www.journaldequebec.com/2017/02/14/bataille-au-quebec-sur-le-cout-des-billets-davion>.

¹⁴ https://en.wikipedia.org/wiki/Yield_management.

services de nolisement pour faire le lien entre les voyageurs et les fournisseurs de services de transport aérien permettrait une gestion plus efficace d'une partie de cette demande. En un mot, les ressources rares que représentent les utilisateurs de transport aérien régional au Québec devraient être agglomérées de la façon la plus efficace possible pour remplir les avions.

Questions pour amorcer les discussions

- ✓ Les organismes que vous représentez ou dont vous faites partie sont-ils affectés par les tarifs du transport aérien régional au Québec? Si oui, pourquoi et de quelles façons?

- ✓ Comment évaluez-vous les tarifs aériens au Québec?

- ✓ Qu'est-ce qui justifie ces tarifs, selon vous?

- ✓ Comment les tarifs ont-ils évolué depuis les dix dernières années?

- ✓ S'il y a eu des changements, qu'est-ce qui les explique?

- ✓ Que pensez-vous du Programme de réduction des tarifs aériens (RTA) pour les régions éloignées et isolées?

- ✓ Ce Programme devrait-il être modifié? Si oui, comment? Devrait-il être remplacé? Si oui, par quoi?

- ✓ Quelles autres mesures pourraient favoriser une diminution des tarifs aériens au Québec?

- ✓ La faible demande pour le transport aérien régional est souvent considérée comme une des causes des tarifs élevés, car elle ne favorise pas les économies d’échelle. Avez-vous observé des initiatives régionales qui pourraient stimuler ou favoriser l’agrégation de la demande pour le transport aérien régional au Québec?

3. QUALITÉ DE LA DESSERTE

3.1. L’ACTION GOUVERNEMENTALE POUR AMÉLIORER LA DESSERTE

La qualité de la desserte aérienne régionale et le maintien d’un réseau adéquat de dessertes aériennes régionales ont toujours été une préoccupation importante pour le gouvernement du Québec. À cet effet, quelques initiatives ont été mises de l’avant par le gouvernement :

- Une entente est intervenue entre Air Canada et le gouvernement du Québec entre 2003 et 2006, entente selon laquelle un revenu minimum garanti de 2,5 millions de dollars canadiens avait été accordé à Air Canada en échange du maintien du service sur certaines liaisons. Cet arrangement donnait une marge de manœuvre financière considérable au transporteur et lui permettait de préserver sa situation quasi monopolistique. De plus, subventionner un seul transporteur contribuait indirectement à subventionner une clientèle d’affaires pour laquelle une aide gouvernementale n’était souvent pas justifiée.

- Le Programme d'aide au transport aérien (PATA), mis sur pied en novembre 2006, qui comprenait quatre volets, dont un qui visait à « assurer le risque financier d'un demandeur admissible pendant la période de redémarrage d'un service aérien régulier sur une desserte abandonnée, jugée essentielle¹⁵ ». Les transporteurs aériens, les organismes, les coopératives ou entreprises du milieu, ou encore les organismes municipaux étaient admissibles à ce programme d'aide. Un deuxième volet du PATA visait à « partager le risque financier lié au démarrage ou à l'amélioration d'un service de transport aérien régional public, régulier ou nolisé, jugé essentiel par la communauté et qui offre des perspectives d'autofinancement à moyen et à long terme¹⁶ ». Enfin, un troisième volet avait pour but d'apporter un appui financier aux acteurs régionaux (organismes, coopératives ou entreprises du milieu, ou organismes municipaux) pour qu'ils approfondissent leur connaissance du marché et puissent mieux planifier l'offre de services aériens dans leur région. Notons que le PATA a été aboli en 2015 dans le contexte de la révision des programmes gouvernementaux. Il était cependant mieux conçu que l'entente avec Air Canada puisqu'il appuyait plus directement les communautés.

3.2. HORAIRES PEU FRÉQUENTS ET ABSENCE DE VOLS DIRECTS

Les utilisateurs des services aériens régionaux se plaignent régulièrement de la fréquence limitée des vols qui leur sont offerts, de l'absence de vols directs et du nombre de sièges offert durant la haute saison (par exemple, pendant la période d'observation des blanchons aux Îles-de-la-Madeleine). Lors de l'étude sur le transport aérien régional réalisée en 2008 par l'Université Concordia, les répondants ont indiqué devoir faire un détour par Montréal ou par Québec lorsqu'ils devaient se déplacer entre deux régions. Lors des ateliers de discussions menées avec les représentants des régions au terme de l'étude, un des participants avait donné l'exemple de l'hôpital de Rimouski qui, en théorie, devait être un établissement «suprarégional». Toutefois, l'établissement n'était pas aussi fréquenté contrairement à ce qui a été prévu lors de sa construction. Cela s'expliquait notamment par le fait qu'il était plus facile pour la population des Îles-de-la-Madeleine de se rendre en avion à Québec pour y recevoir des soins médicaux que de se rendre à Rimouski. Cet exemple concret illustre la nécessité de mieux arrimer l'offre de transport au développement régional et aux planifications des services offerts en région. Cependant, il n'est pas étonnant que le trafic aérien converge vers Montréal et Québec plutôt qu'entre les régions. Le but premier de la société Jazz Aviation, qui offre les services d'Air Canada au Québec sous la bannière Air Canada Express, est d'alimenter les pôles d'échange de Montréal et de Québec. En tant qu'entreprise privée, elle n'a pas pour mandat de faciliter les déplacements des usagers régionaux.

¹⁵ Ministère des Transports du Québec (2006), *Programme d'aide au transport aérien – Guide de formulation d'une demande financière*, Direction du transport maritime, aérien et ferroviaire.

¹⁶ *Idem*.

3.3. UNE DEMANDE QUI « S'ADAPTE »

Comme mentionné dans la section de ce document portant sur les tarifs aériens, le prix élevé des vols régionaux est souvent mis sur le compte de la faiblesse de la demande, qui elle s'explique par la faible densité de la population régionale. Le même argument peut expliquer la fréquence limitée des services aériens offerts et l'absence de vols régionaux. La difficulté de remplir les avions ne permet pas une offre de vols plus fréquents. Les résultats de l'étude menée par l'Université Concordia en 2008 suggéraient, par ailleurs, l'existence d'un phénomène contraire : le nombre de sièges disponibles aurait en fait un impact sur la demande pour le transport aérien régional. La monographie des régions effectuée dans le cadre de cette étude avait indiqué que la disparition de certains transporteurs se serait souvent traduite par une baisse du trafic aérien. Cette problématique avait également été mise en évidence lors d'ateliers de discussion menés avec des représentants des régions étudiées. Certains s'étaient montrés catégoriques : pour eux, la baisse du trafic aérien signifiait une baisse de la capacité disponible et non une baisse de la demande. Un des participants avait mentionné que : « La demande s'adapte, on se contente de la situation ». Un tel commentaire peut faire croire à l'existence d'un cercle vicieux dans lequel le développement régional est freiné par l'absence d'un service de transport aérien adéquat. Le déclin économique et démographique qui s'ensuit a à son tour un effet négatif sur la demande pour le transport aérien régional. Ainsi, le volet du PATA qui permettait aux demandeurs régionaux de mieux comprendre la demande pour le transport aérien dans leur région, et indirectement de vérifier l'hypothèse de l'impact de l'offre sur la demande, semblait particulièrement adéquat.

3.4. DÉVELOPPER LA CAPACITÉ ENTREPRENEURIALE EN AVIATION

Si l'hypothèse mentionnée précédemment était validée, il serait dès lors justifié de favoriser le développement de la capacité entrepreneuriale dans le domaine du transport aérien régional et de créer des conditions gagnantes pour que de petits transporteurs régionaux puissent exploiter leur entreprise de façon rentable. Notons que deux des volets du PATA permettaient d'augmenter la capacité de survie des petits joueurs dans une industrie quasi monopolistique. De plus, le fait qu'une seule entreprise porte sur ses épaules le poids de l'ensemble du transport aérien est néfaste et présente un risque important. En effet, si cette entreprise faisait faillite – rappelons que c'était une éventualité avant qu'Air Canada ne soit restructurée en 2004 – ce serait 90 % de la capacité du système de transport aérien régional qui disparaîtrait (au moins temporairement) avec elle. Les conséquences seraient évidemment dramatiques pour les régions du Québec.

Questions pour amorcer les discussions

- ✓ Les organismes que vous représentez ou dont vous faites partie sont-ils affectés par la qualité de la desserte aérienne régionale au Québec? Si oui, pourquoi et de quelles façons?

- ✓ Comment évaluez-vous la desserte régionale au Québec?

- ✓ Qu'est-ce qui justifie l'état actuel de la desserte aérienne régionale au Québec, selon vous?

- ✓ Comment la desserte régionale a-t-elle évolué depuis les dix dernières années?

- ✓ S'il y a eu des changements, qu'est-ce qui les explique?

- ✓ Que pensez-vous du Programme d'aide au transport aérien qui a été aboli en 2015?

- ✓ Ce Programme devrait-il être rétabli? Si oui, devrait-il être modifié? Comment?

- ✓ Quelles autres mesures pourraient favoriser une meilleure desserte aérienne régionale au Québec?

- ✓ Serait-il nécessaire, à votre avis, de mieux intégrer les différents modes de transport (terrestre, ferroviaire, naval et aérien)? Si oui, comment?

4. INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES

4.1. LES AÉROPORTS NATIONAUX

On dénombre 1 889 aérodromes au Canada (en date du 2 février 2012), dont 147 au Québec. Vingt-six aéroports font partie du Réseau national d’aéroports (RNA) et accueillent environ 90 % de tous les passagers réguliers et du fret au Canada. L’application de la Politique nationale des aéroports (PNA) canadiens, élaborée en 1994 dans le cadre d’un effort pour « remplacer le régime de transports actuel par un réseau national de transports intégré et abordable, axé sur la sécurité, la fiabilité et l’efficacité¹⁷ » a considérablement modifié la structure de propriété des aéroports canadiens. L’exploitation, la gestion et le développement des 26 aéroports (jusque-là propriété de l’État), auxquels on a accordé le statut d’aéroports nationaux en 1994, ont été cédés à des administrations aéroportuaires locales. Ce changement aura sans doute permis aux aéroports nationaux de se développer et de devenir plus compétitifs. Cependant, le modèle est loin d’être parfait, et ses effets pervers tels que la difficulté pour les administrations aéroportuaires d’obtenir des capitaux sur les marchés financiers lorsque la fin du bail de 100 ans approche, l’obligation pour elles d’investir afin d’améliorer des entités dont elles ne sont pas propriétaires et la double taxation fédérale et municipale ont été relevés par le Comité d’examen de la Loi sur les transports au Canada¹⁸. On

¹⁷ <https://www.tc.gc.ca/fra/programmes/aeroports-politique-menu-71.htm>.

¹⁸ Gouvernement du Canada (2015), Parcours : Brancher le système de transport du Canada au reste du monde, Examen de la Loi sur les Transports au Canada.

trouve trois aéroports nationaux au Québec : Montréal-Trudeau, Montréal-Mirabel (devenu aujourd'hui un pôle aérospatial) et Jean-Lesage à Québec.

4.2. LES AÉROPORTS RÉGIONAUX ET LOCAUX

La seconde catégorie d'aéroports définie par la politique fédérale de 1994 correspond aux aéroports régionaux et locaux. Les aéroports québécois faisant partie de cette catégorie sont les suivants : Alma, Bagotville, Baie-Comeau, Gaspé, Havre-Saint-Pierre, Mont-Joli, Natashquan, Rimouski, Rouyn-Noranda, Sept-Îles et Val-d'Or. La PNA stipulait clairement l'engagement du gouvernement fédéral dans ces aéroports régionaux et locaux : « Ces aéroports, qui assurent des services passagers réguliers, mais qui ne répondent pas aux critères du RNA, sont importants sur le plan régional et local. Le gouvernement fédéral encouragera sérieusement la propriété et l'exploitation des aéroports régionaux et locaux par des groupes locaux et créera un Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires (PAIA), qu'il financera pour appuyer les immobilisations liées à la sécurité¹⁹ ». Bien qu'apprécié par les aéroports qui y ont droit, le PAIA n'est sans doute pas le meilleur instrument pour favoriser l'émergence de projets de développement local novateurs pouvant stimuler l'augmentation du trafic aéroportuaire, puisqu'il encourage les régions à ne miser que sur l'attraction de vols réguliers. En effet, le PAIA finance seulement les projets relatifs à la sécurité aux aéroports régionaux desservis par des vols commerciaux de passagers et qui accueillent annuellement au moins 1 000 passagers.

4.3. LES AÉROPORTS ÉLOIGNÉS DES GRANDS CENTRES

La PNA reconnaissait un troisième type d'aéroports, soit les aéroports éloignés exploités jusque-là pour le compte du gouvernement fédéral par des municipalités ou des groupes locaux. Le gouvernement s'engageait cependant à continuer de financer l'exploitation des aéroports définis comme « éloignés » en raison de la nécessité de conserver l'aide à ces collectivités afin qu'elles demeurent accessibles toute l'année²⁰. En effet, le transport aérien constitue le seul mode de transport disponible toute l'année pour la collectivité desservie par ces aéroports. Au Québec, les aéroports qui se trouvent dans cette catégorie sont les suivants : Chevery, Eastmain River, Îles-de-la-Madeleine, Kuujuaq, Lourdes-de-Blanc-Sablon, Schefferville, Waskaganish et Wemindji.

4.4. LES PETITS AÉROPORTS

Une autre catégorie s'ajoute aux précédentes, soit celle des petits aéroports. Il s'agit d'aéroports qui appartiennent à des municipalités, ne sont pas desservis pas des vols réguliers et ne sont donc pas admissibles au PAIA. Ils peuvent malgré tout constituer un moteur de développement local. Par exemple, plusieurs entreprises du domaine de l'aviation sont établies à l'aéroport de Trois-Rivières. L'aéroport d'Amos, qui pourrait jouer un rôle important dans le cadre des perspectives de développement du nord du Québec, est un autre exemple²¹.

¹⁹ <https://www.tc.gc.ca/fra/programmes/aeroports-politique-regionaux-74.htm>.

²⁰ <https://www.tc.gc.ca/fra/programmes/aeroports-politique-eloignes-312.htm>.

²¹ Conseil des aéroports du Québec (2013), *Étude sur l'état des infrastructures aéroportuaires côté piste aux aéroports municipaux du Québec*.

4.5. LES AÉROPORTS DU MINISTÈRE AU NUNAVIK

À la suite de l’engagement des gouvernements du Canada et du Québec au sein de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ), deux ententes portant sur l’élaboration et la mise en œuvre d’un programme d’aménagement et de développement d’infrastructures aéroportuaires à l’intérieur du territoire visé par la CBJNQ et situé au nord du 55^e degré de latitude nord, ont été conclues en 1983 et en 1994 entre les deux gouvernements. Ces ententes ont permis la construction des douze aéroports du Ministère au Nunavik (Akulivik, Aupaluk, Inukjuak, Ivujivik, Kangiqsualujuaq, Kangiqsujuaq, Kangiqsuk, Povungnituk, Quaqaq, Salluit, Tasiujaq, Umiujaq).

Bien que les responsabilités des deux paliers gouvernementaux dans le cadre de ces ententes soient échues, leurs engagements qui découlent de la CBJNQ restent en vigueur, notamment pour le financement des projets favorisant le développement économique des collectivités autochtones du Nord-du-Québec et des projets d’immobilisations, d’où l’importance d’obtenir la contribution financière du gouvernement fédéral pour assurer l’entretien et l’exploitation des infrastructures aéroportuaires du Ministère au Nunavik. Par ailleurs, faute d’entente entre le Canada et le Québec, le Ministère a assumé en totalité les coûts des travaux admissibles au PAIA entre 2010 et 2016 pour ses aéroports au Nunavik, estimés à plus de 26 M\$.

De plus, le territoire du Nunavik ne bénéficie pas des mesures visant à promouvoir le développement social et économique mises en place par le gouvernement du Canada dans le cadre de sa stratégie globale pour le Nord.

4.6. LES PROGRAMMES D’AIDE GOUVERNEMENTALE DISPONIBLES

Le sous-financement des infrastructures aéroportuaires s’ajoute à la problématique du transport aérien régional au Québec. Une étude menée en 2013 par le Conseil des aéroports du Québec (CAQ)²² auprès de 23 aéroports qui appartiennent à des municipalités et ne reçoivent pas de services aériens réguliers permettait de conclure qu’un montant de 39 millions de dollars serait nécessaire au cours des cinq prochaines années pour refaire, reconstruire ou asphalté les pistes.

Le rapport du CAQ faisait un inventaire des programmes fédéral et provincial d’aide financière pouvant appuyer des projets aéroportuaires. Outre le PAIA, un des programmes fédéraux disponibles était Chantiers Canada, dont l’édition 2007-2014 avait permis la réfection de la piste de l’aéroport de Maniwaki en 2009. De façon générale, les projets aéroportuaires ne faisaient pas partie des catégories prioritaires du programme de Chantiers Canada. Il a été remplacé par le Nouveau Fonds Chantiers Canada en 2014. Ce programme comporte un volet Infrastructures provinciales-territoriales (VIPT) qui soutient des projets d’importance nationale, locale ou régionale et inclut le Fonds des petites collectivités (FPC–VIPT)²³. Les aéroports locaux et régionaux font partie des catégories admissibles à ce programme selon le site Web d’Infrastructure Canada. Deux autres programmes fédéraux sont disponibles, soit le Programme de développement

²² *Idem.*

²³ <http://www.infrastructure.gc.ca/plan/sc-cp-fra.html>.

économique Canada pour les régions du Québec (DEC)²⁴ et le Fonds d’amélioration de l’infrastructure communautaire du Canada²⁵.

Au Québec, le quatrième volet du PATA, aboli en 2015, avait pour but de fournir un appui financier pour la réalisation de projets d’infrastructures « côté piste » et de projets améliorant l’accessibilité aux aéroports. Bien que le CAQ ait indiqué dans son étude de 2013 que l’enveloppe budgétaire du PATA était modeste, il jugeait tout de même qu’il s’agissait « du principal programme disponible pour aider les aéroports municipaux à maintenir leur infrastructure aéroportuaire²⁶ ». Parmi les autres programmes provinciaux ayant appuyé des projets aéroportuaires, on note le Programme d’infrastructures Québec-Municipalités²⁷ et certains programmes du ministère de l’Économie, de la Science et de l’Innovation.

Questions pour amorcer les discussions :

- ✓ Comment évaluez-vous la qualité des infrastructures aéroportuaires dans votre région?

- ✓ Les infrastructures se sont-elles améliorées ou détériorées depuis les dix dernières années? Pourquoi, selon vous?

²⁴ <http://www.dec-ced.gc.ca/fra/index.html>.

²⁵ <http://www.dec-ced.gc.ca/fra/financement/initiative/infrastructure-communautaire/index.html>.

²⁶ *Op. cit.*

²⁷ <http://www.mamot.gouv.qc.ca/infrastructures/programme-dinfrastructures-quebec-municipalites-piqm/>.

- ✓ Avez-vous remarqué une augmentation ou une diminution du volume de passagers dans les aéroports de votre région depuis les dix dernières années?

- ✓ Qu'est-ce qui explique ces changements, selon vous?

- ✓ Avez-vous observé des initiatives qui pourraient stimuler l'augmentation du volume de passagers dans les aéroports de votre région?

- ✓ Que pensez-vous du Programme d'aide au transport aérien, Volet 4 qui a été aboli en 2015?

- ✓ Ce Programme devrait-il être rétabli? Si oui, devrait-il être modifié? Comment?

- ✓ Quelles autres mesures pourraient favoriser une amélioration des infrastructures aéroportuaires dans votre région?

- ✓ Que pensez-vous de la Politique nationale des aéroports établie par le gouvernement du Canada en 1994? Comment cette politique pourrait-elle être améliorée?

- ✓ Quels changements devraient être apportés sur le plan des infrastructures aéroportuaires québécoises pour favoriser une meilleure intégration des différents modes de transport, notamment le transport terrestre?

5. CONCLUSION

Les questions de tarifs aériens régionaux, de la qualité de la desserte et d'infrastructures aéroportuaires doivent être abordées sous plusieurs angles, et chacune des parties prenantes (transporteurs, aéroports, utilisateurs, municipalités, entreprises, législateurs, etc.) est susceptible de voir les choses différemment. Il est légitime pour les communautés éloignées et isolées de vouloir être connectées aux grands centres urbains de façon pratique et abordable. Par ailleurs, l'effet positif d'un réseau de transport véritablement intégré sur le développement économique du Québec et l'occupation du territoire est irréfutable.

Ajoutons que la question des impacts environnementaux doit également être considérée lorsqu'on réfléchit à la problématique du transport aérien régional. Entre autres, la forte empreinte écologique des flottes souvent vieillissantes exploitées par les transporteurs régionaux devrait être prise en compte dans le calcul du coût du transport aérien. Pour atteindre son objectif d'occupation du territoire, le Québec doit viser le développement d'un réseau de transport intégré, sécuritaire, sûr, efficace et durable.

ANNEXE – COMPARAISON DE TARIFS

Trajet Séjour de deux semaines	Tarif Taxes	Réservé 7 jours à l'avance		Réservé 45 jours à l'avance	
Sept-Îles—Montréal	Tarif	81,78 %	618,00 \$	81,23 %	555,00 \$
	Taxes	18,22 %	137,67 \$	18,77 %	128,23 \$
	Total	100,00 %	755,67 \$	100,00 %	683,23 \$
Chibougamau—Montréal	Tarif	81,38 %	569,00 \$	81,38 %	569,00 \$
	Taxes	18,62 %	130,23 \$	18,62 %	130,23 \$
	Total	100,00 %	699,23 \$	100,00 %	699,23 \$
Montréal—Paris	Tarif	82,76 %	616,00 \$	82,75 %	616,00 \$
	Taxes	17,24 %	128,36 \$	17,25 %	128,44 \$
	Total	100,00 %	744,36 \$	100,00 %	744,44 \$
Montréal—Beijing	Tarif	80,23 %	549,00 \$	80,23 %	549,00 \$
	Taxes	19,77 %	135,26 \$	19,77 %	135,26 \$
	Total	100,00 %	684,26 \$	100,00 %	684,26 \$
Montréal—Fort Lauderdale	Tarif	55,74 %	177,98 \$	68,93 %	307,98 \$
	Taxes	44,26 %	141,33 \$	31,07 %	138,79 \$
	Total	100,00 %	319,31 \$	100,00 %	446,77 \$