



First Session
Thirty-seventh Parliament 2001-02

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:
The Honourable E. LEO KOLBER

Thursday, March 21, 2002

Issue No. 36

Eighth meeting on:
Bill C-23, An Act to amend the Competition Act
and the Competition Tribunal Act

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
trente-septième législature, 2001-2002

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable E. LEO KOLBER

Le jeudi 21 mars 2002

Fascicule n° 36

Huitième réunion concernant:
Le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la
concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

TÉMOINS:
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.) Di Nino Furey Hubley Kelleher, P.C. Kroft	* Lynch-Staunton (or Kinsella) Maheu Mahovlich Meighen Oliver Poulin Setlakwe
--	--

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes of membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Hubley substituted of that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*March 21, 2002*).

The name of the Honourable Senator Maheu substituted of that of the Honourable Senator Hervieux-Payette (*March 21, 2002*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted of that of the Honourable Senator Kolber (*March 21, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable E. Leo Kolber

Vice-président: L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.) Di Nino Furey Hubley Kelleher, c.p. Kroft	* Lynch-Staunton (ou Kinsella) Maheu Mahovlich Meighen Oliver Poulin Setlakwe
--	--

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Hubley substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 21 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Maheu substitué à celui de l'honorable sénateur Hervieux-Payette (*le 21 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich substitué à celui de l'honorable sénateur Kolber (*le 21 mars 2002*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, March 21, 2002
(40)

[*English*]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 11:05 a.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable Senator Tkachuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Di Nino, Furey, Hubley, Kelleher, P.C., Kroft, Maheu, Mahovlich, Poulin, Setlakwe and Tkachuk (10).

Other senator present: The Honourable Senator LaPierre (1).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

WITNESSES:

From the Canadian Auto Workers:

Mr. Jim Stanford, CAW Economist;

Mr. Gary Fane, Director, CAW Transportation.

As individuals:

Ms Margaret F. Sanderson, Vice-President, Charles River Associates.

Mr. Dan McTeague, M.P.

From the Canadian Survey Research Council:

Mr. Peter Greensmith, President and Executive Vice-President, Market Facts of Canada Ltd.

Mr. Fane and Mr. Stanford from the Canadian Auto Workers made a statement and answered questions.

Ms Sanderson and Mr. McTeague made statements and answered questions.

Mr. Greensmith from the Canadian Survey Research Council made a statement and answered questions.

At 1:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 21 mars 2002
(40)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 05, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Tkachuk (vice-président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Di Nino, Furey, Hubley, Kelleher, c.p., Kroft, Maheu, Mahovlich, Poulin, Setlakwe et Tkachuk (10).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur LaPierre (1).

Également présent: De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit son examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence.

TEMOINS:

Des Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile:

M. Jim Stanford, économiste, TCA;

M. Gary Fane, directeur, Section des transports, TCA.

À titre personnel:

Mme Margaret F. Sanderson, vice-présidente, Charles River Associates.

M. Dan McTeague, député.

Du Canadian Survey Research Council:

M. Peter Greensmith, président et vice-président exécutif, Market Facts of Canada Ltd.

MM. Fane et Stanford, des Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile, font une déclaration et répondent aux questions.

Mme Sanderson et M. McTeague font une déclaration et répondent aux questions.

M. Greensmith, du Canadian Survey Research Council, fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Denis Robert

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 21, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act, met this day at 11:05 a.m. to give consideration to the bill.

Senator David Tkachuk (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: Our first set of witnesses today is from the Canadian Auto Workers.

Please proceed.

Mr. Gary Fane, Director of Transportation, Canadian Auto Workers: Mr. Chairman, we would like to thank you for allowing us to meet with you today.

Our union has about 250,000 members. In the field of transportation, there are approximately 49,000. In the airline industry itself, we have 15,000 members. We also have another 3,000 employee at NAV CANADA. The folks at NAV CANADA are air traffic controllers and flight specialists who ensure flight safety.

Of the 15,000 who work in the airline industry, the majority work at Air Canada, as well as Air Canada's regional airlines. At least 40 or 50 per cent of them worked for Canadian Airlines.

We have a long history with both Canadian Airlines and Air Canada. In particular, at Canadian Airlines we had employees and members who used to work for Transair, Eastern Provincial Airlines, Nordair, Canadian Pacific Airlines, Wardair and Pacific Western. I list those because my colleague, Jim Stanford, will talk about the history of our union and the airline industry. You will note that many of the airlines I listed are no longer in business or have been gobbled up by one airline or another.

Most recently, we went through a difficult process merging Canadian Airlines and Air Canada. The people we represent are the folks who serve you at the airports. They are the people who take your telephone reservations. They consist of customer service employees.

The employees we have in the airline industry as a whole enjoy working in the industry. We represent many other small airlines, First Air as an example. We also used to represent folks at Canada 3000. If I can use the term, we corner the market on customer service people in the airline industry in Canada.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 21 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, se réunit ce jour à 11 h 05 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur David Tkachuk (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président: Notre premier groupe de témoins d'aujourd'hui nous vient des Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile.

Allez-y, je vous prie.

M. Gary Fane, directeur du Secteur des transports, Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile: Monsieur le président, nous aimerions vous remercier de nous recevoir ici aujourd'hui parmi vous.

Notre syndicat compte environ 250 000 membres, dont près de 49 000 oeuvrent dans le domaine des transports. Nous avons 15 000 membres qui sont au service du seul secteur du transport aérien. Nous avons encore 3 000 adhérents qui travaillent chez NAV CANADA. Ces employés de NAV CANADA sont des contrôleurs aériens et des spécialistes de vol qui assurent la sécurité des vols.

Parmi les 15 000 membres qui sont à l'emploi de l'industrie aérienne, la majorité travaillent chez Air Canada, ainsi que chez les lignes aériennes régionales d'Air Canada. Au moins 40 à 50 p. 100 d'entre eux travaillaient autrefois pour les Lignes aériennes Canadien.

Nous avons une longue histoire et avec les Lignes aériennes Canadien et avec Air Canada. Plus particulièrement, chez Canadien, nous avons des employés et des membres qui avaient auparavant travaillé pour Transair, Eastern Provincial Airlines, Nordair, les Lignes aériennes Canadien Pacifique, Wardair et Pacific Western. Je vous en fais la liste car mon collègue, Jim Stanford, va vous entretenir de l'histoire de notre syndicat et de l'industrie aérienne. Vous remarquerez que nombre des lignes aériennes que j'ai énumérées ne sont plus en activité ou ont été absorbées par une compagnie aérienne ou une autre.

Plus récemment, nous avons vécu un processus difficile avec la fusion des Lignes aériennes Canadien et d'Air Canada. Les personnes que nous représentons sont ceux et celles qui vous servent à l'aéroport. Ce sont ceux et celles qui prennent vos réservations au téléphone. Ce sont les employés des services à la clientèle.

Nos membres qui travaillent pour l'industrie aérienne aiment dans l'ensemble travailler pour l'industrie. Nous représentons de nombreuses autres petites lignes aériennes, comme par exemple First Air. Nous représentions autrefois les employés de Canada 3000. Si vous me permettez l'expression, nous accaparons le marché pour ce qui est du personnel du service à la clientèle de l'industrie aérienne au Canada.

At Air Canada, we have between 8,500 and 9,000 members. In the regional airlines, we have 2,000 members. Our members in the regional airlines consist of the mechanics, the people who fix the airplanes, as well as those who sell tickets and provide customer service.

Most of our members enjoy working with Air Canada, although it has difficult for the 12 or 15 years that we have been involved to ensure that whatever company they were working for would continue in business.

We have a longstanding interest in the evolution of Canada's air transportation policy. Over the years, our members have suffered uncertainty, fear, and dislocation as a result of the particular nature of competition in the airline industry.

I realize that today you are not charged with the state of Canada's air transportation policy; I know there are other committees and ministers in charge of that. However, we have some serious concerns about Bill C-23. We feel the bill was handled in a hasty and poorly considered manner to address major structural problems in the Canadian airline industry.

We believe it would have been more proper, instead of using competition law, to handle policy making through normal transportation policy, in terms of the industry and what is good for Canadians, keeping in mind this is not America. We have 30 million people in our country and a vast geography that has to be covered.

At this time, for example, we are waiting for notice of what air carrier will go into small communities, as we have been advised that Air Canada Regional will soon be pulling out. When the airlines merged, the government and the airline had an agreement that the service would continue to small communities across the country. That two years is nearly up. We are in the process of bargaining for a collective agreement, and we were given notice that there are at least 20 or 30 communities that the employer will not be flying into soon. Of course, that puts a halt to collective bargaining.

Back to Bill C-23. We think the bill, as amended in the House of Commons, contains unique, arbitrary and far-reaching measures intended explicitly to limit the actions of Air Canada. It would be better to have a national debate on airline policy than to attempt what we consider a backdoor approach on this matter.

The measures that have been taken have been justified by the assumptions that the recent structural, operational and financial problems of Canada's airline industry are somehow the result of inadequate competition in the industry. This is wrong. Furthermore, this approach assumes that the problems can be addressed with policy measures that would facilitate or protect more competition in the future. At CAW, we take a different view. The economic evidence suggests increasingly that the free competition in air travel since 1987 has had destructive

Nous avons chez Air Canada 8 500 à 9 000 membres. Du côté des lignes aériennes régionales, nous en avons 2 000. Nos membres dans les lignes régionales sont les mécaniciens, ceux qui réparent les avions, ainsi que ceux qui vendent les billets et assurent le service à la clientèle.

La plupart de nos membres aiment travailler pour Air Canada, bien que cela ait été difficile, au cours des 12 ou 15 années depuis que nous y sommes, de veiller à ce que leur employeur, quel qu'il soit, reste en activité.

Nous nous intéressons depuis longue date à l'évolution de la politique canadienne en matière de transport aérien. Au fil des ans, nos membres ont souffert d'incertitude, de craintes et de bouleversements du fait de la nature même de la concurrence au sein de l'industrie aérienne.

Je sais que vous autres ici aujourd'hui n'êtes pas responsables de l'état de la politique canadienne en matière de transport aérien. Je sais qu'il y a d'autres comités et ministres qui en ont la charge. Cependant, nous avons un certain nombre de sérieuses préoccupations quant au projet de loi C-23. Nous estimons que le projet de loi a été examiné à la hâte et sans trop de réflexion, ce dans le but de régler de graves problèmes structurels au sein de l'industrie aérienne canadienne.

Nous pensons qu'il aurait été préférable, au lieu de s'appuyer sur la loi en matière de concurrence, de traiter de la question de l'élaboration de politiques par le biais de la politique normale en matière de transport, en tenant compte de la situation de l'industrie et de ce qui est bien pour les Canadiens, sans oublier que nous ne sommes pas ici aux États-Unis. Nous comptons 30 millions d'habitants et avons un vaste territoire à couvrir.

À l'heure actuelle, par exemple, nous attendons de savoir quel transporteur aérien desservira les petites localités, vu qu'on nous a dit qu'Air Canada Régional va bientôt se retirer. Lors de la fusion des lignes aériennes, le gouvernement et la compagnie avaient convenu que le service serait maintenu aux petites localités du pays. Les deux années prévues sont presque écoulées. Nous sommes en train de négocier une convention collective et nous avons fait savoir qu'il y a au moins 20 ou 30 localités que l'employeur ne va plus desservir. Cela vient bien sûr stopper le processus de négociation collective.

Revenons maintenant au projet de loi C-23. Nous pensons que le projet de loi, tel que modifié par la Chambre des communes, contient des mesures uniques, arbitraires et de portée très vaste destinées à limiter explicitement la marge de manoeuvre d'Air Canada. Il serait préférable d'avoir un débat national sur la politique aérienne plutôt que d'aborder la question par la porte arrière, comme cela semble être le cas ici.

Les mesures prises ont été justifiées par les hypothèses voulant que les récents problèmes structurels, opérationnels et financiers de l'industrie aérienne canadienne résultent d'une concurrence insuffisante dans l'industrie. Cela est faux. Par ailleurs, cette approche suppose que les problèmes peuvent être résolus au moyen de mesures politiques facilitant ou protégeant une concurrence accrue à l'avenir. Aux TCA, nous avons une vision différente des choses. Les preuves économiques dont nous disposons laissent entendre que la libre concurrence croissante

consequences for airline consumers, employees and investors alike. This evidence will be given by my colleague, Mr. Stanford, in his presentation.

As Mr. Stanford will explain, the 15 years since deregulation have been marked by repeated cycles of airline expansion, prolonged financial crisis and eventual re-entrenchment. Air fares have not declined on a substantive basis, the quality of airline service has clearly deteriorated, investor losses under deregulation have totalled over \$3 billion and the industry as a whole has earned positive profits in just 2 of the last 14 years, since deregulation was implemented.

It is difficult for us to continue to negotiate quality collective agreements for our members if the airline is always retrenching. It is difficult for our members to provide quality service to the public if the airline is always taking two or three steps back because of the financial crisis the industry is in.

These negative outcomes cannot be ascribed to the anti-competitive behaviour on the part of Air Canada or any other market player. Instead, they reflect the inherent economy of air travel in Canada with its small population and diverse geography. Repeated efforts by government to artificially sustain more competition in the industry against the natural pressure to concentrate what the deregulated industry produces have not been successful. I started off earlier by listing all those airlines because they are no longer here. That was in the policy of the government's deregulation.

The efforts have included bailouts, special tax holidays and incentives for new entrants. However, they succeeded only in prolonging the agony of over-capacity, financial distress and uncertainty for passengers, workers and investors.

The measures contained in Bill C-23, which would protect new entrants from competition from existing players and from Air Canada in particular, fall into the same category: an attempt by government to artificially sustain a level of competition in the industry that would not exist without the active government intervention.

From the people we represent, we think there is something wrong, in particular if you are contemplating telling Air Canada that they cannot match fares. Many years ago, when we had two national carriers, Canadian and Air Canada, our union argued that you had to regulate capacity and that one company could not or should not be able to use predatory pricing to put the other out of business. In particular, Air Canada should not have been able to do that and should still not be able to do that. We do not think that is proper competition.

dans le service aérien depuis 1987 a eu des conséquences destructrices pour les clients des lignes aériennes ainsi que leurs employés et les investisseurs. Ces preuves vous seront fournies par mon collègue, M. Stanford, dans le cadre de sa présentation.

Comme M. Stanford vous l'expliquera, les 15 années qui se sont écoulées depuis la déréglementation ont été marquées par des cycles répétés d'expansion des lignes aériennes, de crises financières prolongées et, finalement, de réductions des dépenses. Les tarifs aériens n'ont pas beaucoup reculé, la qualité du service aérien s'est nettement détériorée, les pertes des investisseurs sous le régime de la déréglementation ont dépassé les trois milliards de dollars et l'industrie dans son ensemble n'a enregistré un profit que pour deux des 14 dernières années, depuis l'instauration de la déréglementation.

Il est difficile pour nous de continuer de négocier des conventions collectives de qualité pour nos membres lorsque les compagnies aériennes ne cessent de faire des coupures. Il est difficile pour nos membres d'offrir un service de qualité au public si la compagnie aérienne fait toujours deux ou trois pas en arrière à cause de la crise financière que vit l'industrie.

Ces résultats négatifs ne peuvent pas être imputés au comportement anticoncurrentiel d'Air Canada ou d'un quelconque autre intervenant sur le marché. Ils reflètent plutôt l'économie inhérente des déplacements aériens au Canada, avec la faible population du pays et sa géographie très diversifiée. Les efforts répétés du gouvernement pour soutenir artificiellement une plus grande concurrence dans l'industrie face à la pression naturelle vers une concentration de ce que produit l'industrie déréglementée n'ont pas abouti. J'ai commencé plus tôt par énumérer toutes ces lignes aériennes qui ne sont plus. Cela faisait partie de la politique de déréglementation du gouvernement.

Ont compté parmi les efforts déployés opérations de sauvetage, exonérations temporaires d'impôt et incitatifs pour nouveaux entrants. Ces efforts n'ont cependant réussi qu'à prolonger l'agonie de la surcapacité, de la détresse financière et de l'incertitude pour les passagers, les travailleurs et les investisseurs.

Les mesures contenues dans le projet de loi C-23 et qui protégeraient les nouveaux entrants de la concurrence d'intervenants existants et tout particulièrement d'Air Canada, s'inscrivent dans la même catégorie: une tentative par le gouvernement de soutenir artificiellement un niveau de concurrence dans l'industrie qui n'existerait pas sans l'intervention active des pouvoirs publics.

Pour les gens que nous représentons, nous pensons qu'il y a quelque chose qui ne va pas, surtout si vous envisagez de dire à Air Canada qu'elle ne peut pas aligner ses prix sur ceux des autres. Il y a de nombreuses années, lorsque nous avions deux transporteurs nationaux, les Lignes aériennes Canadien et Air Canada, notre syndicat avait argué qu'il fallait réglementer la capacité et qu'une seule société ne pourrait ni ne devrait pouvoir user de prix de prédation pour liquider les autres. Air Canada n'aurait jamais dû pouvoir faire cela et ne devrait toujours pas pouvoir le faire. Nous ne voyons pas là une concurrence juste.

Finally, we find that Bill C-23 represents an arbitrary ad hoc approach to addressing the longstanding structural difficulties in Canada's airline industry. It is unlikely, given the experience of the past 15 years, that they will succeed in constructing an environment within which several competing airlines can substantially and productively coexist. It is more likely that they will inflict continuing economic damage on Air Canada while encouraging the entry of still more underfunded and unsubstantiated new entrants that offer temporary low fares but eventually go the way of dozens of other failed start-ups that preceded them.

The bill's explicit goal of reducing Air Canada's share of the domestic air traffic to 60 per cent or lower is arbitrary and will be economically destructive. We cannot figure out why you would want to do this to the national carrier. It makes absolutely no sense to us. It is the national carrier. We should concentrate on providing quality service at reasonable prices for the consumer.

We recommend the deletion from Bill C-23 of the special measures allowing for the administrative monetary penalties to be imposed on Air Canada by the Competition Tribunal. We also recommend that the injunction relief measures outlined in proposed section 103.3 of the bill be clarified to exclude from those procedures normal competitive pricing practices such as the matching of one firm's price by a competing firm, regardless of market share of the alleged offending firm.

We think that if you have two airlines — say, Air Canada and WestJet — where WestJet has a fare that is \$300 from point A to point B, Air Canada should be able to match it. The consumer should then decide which airline gives them better service. Shame on Air Canada if they cannot provide better service, for if that is the case they will lose market share. However, we should not be saying to Air Canada that they cannot match a competitor's price. That makes absolutely no sense at all from a competition point of view.

Finally, we urge the committee to reject this hasty effort to design airline policy through the backdoor of competition law. If the government believes that new measures are needed to ensure a certain type of behaviour by Canadian airlines, it should design and implement those policies directly and honestly, with full consultation and consideration, rather than by sliding them through the backdoor by extraordinary amendments to a broader package of competition law.

Enfin, nous considérons que le projet de loi C-23 représente une approche arbitraire ponctuelle face aux difficultés structurelles anciennes de l'industrie aérienne du Canada. Il est peu probable, étant donné l'expérience des 15 dernières années, que le projet de loi amène l'établissement d'un environnement au sein duquel plusieurs compagnies aériennes concurrentielles puissent coexister de façon productive. L'on devrait plutôt s'attendre à ce que les changements infligent des dommages économiques continus à Air Canada tout en favorisant l'accès au marché de nouveaux entrants encore plus sous-financés et n'ayant pas fait leurs preuves, offrant temporairement de bas tarifs mais voués à connaître le sort des douzaines d'entreprises émergentes ratées qui les ont précédés.

L'objet explicite du projet de loi, soit ramener à 60 p. 100 ou moins la part du trafic aérien intérieur d'Air Canada, est arbitraire et sera destructeur sur le plan économique. Nous ne parvenons pas à comprendre pourquoi vous voudriez faire cela au transporteur national. Cela nous paraît tout à fait absurde. Il s'agit tout de même du transporteur national. Nous devrions nous concentrer sur la prestation au client de services de qualité à des prix raisonnables.

Nous recommandons que soient enlevées du projet de loi C-23 les mesures spéciales autorisant l'imposition à Air Canada par le Tribunal de la concurrence de sanctions administratives pécuniaires. Nous recommandons également que les mesures de redressement par voie d'injonction proposées à l'article 103.3 du projet de loi soient tirées au clair pour exclure de ces procédures toute pratique normale de prix concurrentiel, comme par exemple l'application d'un prix équivalent à celui d'une société concurrente, quelle que soit la part de marché de la société prétendument en défaut.

Nous pensons que si vous avez deux lignes aériennes — mettons, Air Canada et WestJet — et si WestJet a un tarif de 300 \$ pour un trajet entre le point A et le point B, Air Canada devrait pouvoir offrir le même tarif. Ce serait alors au consommateur de décider quelle compagnie aérienne offre le meilleur service. Tant pis pour Air Canada si la société ne parvient pas à offrir un meilleur service, car si tel est le cas, sa part de marché rétrécira. Nous ne devrions cependant pas dire à Air Canada qu'elle ne peut pas pratiquer le même prix qu'un concurrent. Cela ne tient absolument pas debout du point de vue de la concurrence.

Enfin, nous exhortons le comité à rejeter cet effort hâtif d'élaboration d'une politique aérienne par la porte arrière de la Loi sur la concurrence. Si le gouvernement estime que de nouvelles mesures sont nécessaires pour assurer un certain type de comportement de la part des compagnies aériennes canadiennes, alors il devrait élaborer et appliquer de telles politiques de façon directe et honnête, avec toute la consultation et toute la considération voulues, au lieu de les faire glisser par la porte arrière au moyen d'amendements extraordinaires apportés à un plus vaste projet en matière de réglementation de la concurrence.

I shall now ask my colleague, Mr. Stanford, to summarize some of the facts and figures in the airline industry with respect to competitive performance over the past 15 years.

Mr. Jim Stanford, Economist, Canadian Auto Workers: I should like to flesh out some of Mr. Fane's comments about the bill and our concerns about the arbitrary, hasty amendments proposed in the Commons before Christmas. I will highlight a few of the facts and figures contained in our longer brief, especially some of the airline industry's economic results as it operated under deregulation during the past 15 years.

The promise of deregulation is lower fares, greater efficiency, more air travel in response to lower fares and better, indeed, more productive, jobs for workers in the industry. That was the promise in 1987 when the industry was deregulated, and in some industries that is what deregulation has brought about.

However, in practice, in the Canadian airlines industry, the results have been quite different. The overall trend has been an irrational, inefficient and chaotic airline industry during those 15 years.

Under deregulation, the cost of air travel has increased in Canada. The financial losses to investors in the airline sector have been huge, and are getting larger. What competition has produced is not greater efficiency and lower fares, but rather a fruitless cycle of new entrants, rapid growth of capacity and a short-lived, financially unsustainable period during which competition drives fares down. This leads to financial distress, big losses and crises of retrenchment.

The research department at CAW has files on the crises of 1989, 1992, 1996 and 1999. Of course, we opened a new one last year after September 11 for the crisis of 2001.

Competition is part of the problem, not part of the solution. That is why we are here to ask provocative questions about those amendments to Bill C-23 that were intended to produce a heightened intensity of competition in airlines. We are asking if more competition in airlines is wanted. We think the answer may be no.

Competition is supposed to be good for consumers by reducing airfares. It is clear that the cost of the airline travel in Canada has grown since 1987. As measured by the airline transportation component of the consumer price index, the cost of air transport has more than doubled. There was a 110 per cent increase in the cost of flying, as compared to a 43 per cent increase of the overall level of consumer prices. In other words, the cost of air travel has risen more than twice as fast as other items in the consumer's

J'inviterai maintenant mon collègue, M. Stanford, à résumer certains faits et chiffres illustrant le rendement concurrentiel de l'industrie aérienne au cours des 15 dernières années.

M. Jim Stanford, économiste, Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile: J'aimerais étoffer certains des commentaires de M. Fane au sujet du projet de loi et de nos préoccupations quant aux amendements arbitraires et hâtifs proposés à la Chambre des communes avant Noël. J'aimerais faire ressortir un certain nombre de faits et de chiffres contenus dans notre mémoire plus long, notamment certains des résultats économiques de l'industrie aérienne en vertu de la déréglementation des 15 dernières années.

La promesse de la déréglementation se résume à des tarifs plus bas, à une meilleure efficacité, à une augmentation des déplacements aériens en réaction aux plus bas tarifs et à des emplois meilleurs et en définitive plus productifs pour les travailleurs de l'industrie. C'était là la promesse faite en 1987 lorsque l'industrie a été déréglementée, et dans certaines industries, c'est tout à fait ce par quoi s'est soldée la déréglementation.

Cependant, dans la pratique, dans l'industrie aérienne canadienne, les résultats ont été très différents. La tendance d'ensemble a débouché au cours de ces 15 années sur une industrie aérienne irrationnelle, inefficace et chaotique.

Avec la déréglementation, le coût des déplacements aériens a augmenté au Canada. Les pertes financières pour les investisseurs dans le secteur aérien ont été énormes et ne cessent d'augmenter. Ce que la concurrence a amené ce ne sont pas une meilleure efficacité et de plus bas tarifs, mais plutôt un cycle improductif de nouveaux entrants et d'augmentation rapide de la capacité suivie d'une courte période financièrement insoutenable au cours de laquelle la concurrence pousse à la baisse les tarifs aériens. Tout cela amène détresse financière, grosses pertes et crises de compression.

Le service de recherche des TCA a des dossiers sur les crises de 1989, 1992, 1996 et 1999. Bien sûr, nous en avons ouvert un nouveau l'an dernier, après le 11 septembre, pour la crise de 2001.

La concurrence fait partie du problème et non pas de la solution. C'est pourquoi nous sommes ici pour poser des questions provocantes au sujet de ces amendements au projet de loi C-23, qui était censé amener une intensité renouvelée de la concurrence dans le secteur du transport aérien. Nous demandons si ce que l'on veut c'est davantage de concurrence entre compagnies aériennes. Nous pensons que la réponse est peut-être que non.

La concurrence est censée être bonne pour les consommateurs du fait d'une réduction des tarifs aériens. Il est clair que le coût des déplacements aériens au Canada a augmenté depuis 1987. Si l'on s'appuie sur la composante transport aérien de l'indice des prix à la consommation, le coût du transport aérien aurait plus que doublé. Il y a eu une augmentation de 110 p. 100 du coût des déplacements aériens, comparativement à une augmentation de 43 p. 100 pour l'ensemble des prix à la consommation. En

bundle.

The cost of air travel includes various taxes and surcharges, some of which are levied by airports and government, not solely by airlines. While the direct cost of airfares from the airlines has not risen as quickly as the cost of the overall air travel, considering those other surcharges and taxes, neither has it decreased on a sustained basis. There is no evidence that airfares have decreased on a sustained basis in Canada under deregulation. Several studies have borne that out, most recently one from the Federal Reserve Bank of San Francisco, which compared airfares in Canada compared to the U.S. In fact, in the late 1990s, airfares, even after deducting those various taxes and surcharges, increased significantly faster than overall consumer prices.

Contrary to the assumption that competition is good for consumers, 15 years of deregulated competition has not benefited consumers. Actually, they have enhanced the uncertainty of consumers regarding the reliability and quality of their air service. A public opinion poll in the wake of September 11 asked air travellers about their greatest fear. The greatest fear expressed by the majority of respondents was that their airline would go bankrupt while they were on a trip somewhere and they would not be able to return home. That was a greater concern to them than being involved in a terrorist event.

As to the issue of productive efficiency under a deregulated competitive environment, there is much evidence that deregulation has not enhanced productivity. Individual airlines are working their people harder, leaner than ever, and if you measure efficiency in terms of the number of seat miles per employee there have been significant increases.

The problem is that we are not interested in flying seats around for their own sake; we want seats filled by paying passengers. If you measure productivity by the number of flown passenger kilometres per employee — and our written brief enlarges upon this — there has been no improvement in productivity over the last 15 years. If you measure productivity by the value of delivered services per worker in the industry, productivity has actually declined, because the quality of air service, the value of it, according to the survey, has diminished. In terms of physical flown passengers per airline employee, there has been no improvement in productivity. In terms of the value of those filled passenger kilometres, it has actually deteriorated. This reflects the excess capacity and overhead waste of the fruitless cycles of entrants and exit that have marked the industry over that time.

Our brief also raises major questions about the financial sustainability of deregulated competition in the Canadian sector. The operating ratios of Canadian airlines have tended to stay at

d'autres termes, le coût des déplacements aériens a augmenté deux fois plus vite que pour les autres articles de consommation courante.

Le coût des déplacements aériens englobe diverses taxes et surtaxes, dont certaines sont perçues par les aéroports et le gouvernement, et pas seulement par les lignes aériennes. Bien que le coût direct des billets d'avion des compagnies aériennes n'ait pas augmenté aussi rapidement que le coût d'ensemble des déplacements par avion, si l'on tient compte de ces autres taxes et surtaxes, il n'a pas non plus diminué de façon soutenue. Il n'existe aucune preuve que les tarifs aériens aient baissé de façon soutenue au Canada sous la déréglementation. Plusieurs études en fournissent la preuve, la plus récente étant une étude de la Federal Reserve Bank of San Francisco comparant les tarifs aériens au Canada et ceux des États-Unis. En fait, vers la fin des années 90, les tarifs aériens, même déduction faite de ces diverses taxes et surtaxes, ont augmenté sensiblement plus vite que l'ensemble des prix à la consommation.

Contrairement à l'hypothèse voulant que la concurrence soit bonne pour les consommateurs, 15 années de concurrence déréglementée n'ont pas bénéficié aux consommateurs. En fait, elles ont augmenté l'incertitude des consommateurs à l'égard de la fiabilité et de la qualité du service aérien. Un sondage d'opinion publique mené après le 11 septembre interrogeait les voyageurs aériens sur leur plus grande crainte. La plus grande crainte exprimée par la majorité des répondants était que leur compagnie aérienne fasse faillite pendant qu'ils étaient en déplacement quelque part et qu'ils ne puissent pas rentrer chez eux. Ils étaient davantage préoccupés par cela que par le risque d'être victime d'un incident terroriste.

Quant à la question de l'efficacité productive en régime concurrentiel déréglementé, il existe amplement de preuves que la déréglementation n'a pas amélioré la productivité. Les différentes compagnies aériennes poussent plus leurs employés, exigeant d'eux plus que jamais auparavant, et si vous mesurez l'efficacité en nombre de mille-sièges par employé, il y a eu des augmentations marquées.

Le problème est que nous ne sommes pas intéressés par les déplacements de sièges; nous voulons que ces sièges soient remplis par des passagers payants. Si vous mesurez la productivité par le nombre de kilomètres-passagers parcourus par employé, et nous parlons plus longuement de cela dans notre mémoire écrite — il n'y a eu aucune amélioration de la productivité au cours des 15 dernières années. Si vous mesurez la productivité en fonction de la valeur des services livrés par employé dans l'industrie, la productivité a en vérité reculé, car la qualité du service aérien, sa valeur, selon l'enquête, a diminué. S'agissant de la valeur de ces kilomètres-passagers payants, elle a en vérité diminué. Cela reflète la capacité excédentaire et le gaspillage côté frais généraux amené par les cycles improductifs d'entrées et de sorties qui ont marqué l'industrie pendant cette période.

Nous soulevons également dans notre mémoire d'importantes questions au sujet de la durabilité financière d'une concurrence déréglementée dans le secteur canadien. Les ratios d'exploitation

unsustainably high levels. Since deregulation, more often than not, airlines have spent more on their day-to-day operating expenses than they take in revenues. Operating ratios have been at 100 per cent or above, leaving nothing to pay interest charges and other overhead costs, let alone a bottom-line profit. For the industry as a whole, it has earned positive profits in just 2 of the last 12 years, and last year was the worst yet.

Any measure that will enhance the intensity of competition in an industry will have the natural effect of driving down profit margins. We have to ask ourselves, in light of that record of 2 positive years in the last 12, how much lower do we want profit margins to go? We have deep concerns about the financial sustainability of the industry.

Air Canada is often portrayed as the bad boy in this unfortunate scenario, which may have motivated some of the amendments that came forward in the House of Commons. It may be politically convenient to target Air Canada with some of the anger and frustration people feel as a result of the mess of airline travel in Canada. Our members have no particular sympathy for Air Canada's management, no more so than the rest of the Canadian public, but we must be very careful about measures so specifically and arbitrarily aimed at a particular company, especially given its important role in the overall industry.

Air Canada does not look like a greedy monopoly from any perspective of its revenue, income statement, or balance sheet. The equity base at Air Canada has grown slowly during the 1990s, but it collapsed in the last couple of years, such that it is in a position of negative shareholder equity. This is a company that is financially struggling, as is the entire industry. We must think carefully about measures that will intensify financial pressures on the company.

The outlook for start-up airlines in Canada is highly questionable. Dozens of airlines have come and gone under deregulation. Each one had its own problems and management mistakes. However, the repeated pattern of optimistic entry, initial expansion, ultimate distress and collapse has to lead to some questions. For example, if there is a curve on a highway and one person accidentally drives off, the police may investigate and say he was talking on his cell phone and not paying attention. If another person drives off the highway, it may have been due to bad visibility. However, if 40 people drive off the same curve on the highway, you ask yourself what is wrong with the curve on the highway?

des lignes aériennes canadiennes ont eu tendance à se maintenir à des niveaux élevés insoutenables. Depuis la déréglementation, les compagnies aériennes ont pour la plupart consacré davantage d'argent à leurs frais d'exploitation quotidiens qu'elles n'en ont touché. Les ratios d'exploitation ont été de 100 p. 100 ou plus, ce qui ne laissait rien pour payer les frais d'intérêt et autres frais généraux, sans parler de la réalisation d'un profit. L'industrie dans son ensemble n'a enregistré un profit que pour deux des 12 dernières années, et l'année dernière a été la pire de toutes.

Toute mesure destinée à augmenter l'intensité de la concurrence dans une industrie aura pour effet naturel de faire fléchir les marges de profit. Il nous faut nous demander, à la lumière des résultats des 12 dernières années qui n'ont livré que deux années au bilan positif, jusqu'où nous voulons voir les marges de profit plonger. Nous avons de graves inquiétudes quant à la durabilité financière de l'industrie.

Air Canada est souvent dépeinte comme étant le mauvais garçon dans ce malheureux scénario, ce qui a peut-être été à l'origine de certains des amendements proposés à la Chambre des communes. Il est peut-être payant, sur le plan politique, de diriger sur Air Canada une partie de la colère et de la frustration que ressentent les gens face à la situation déplorable du secteur aérien canadien. Nos membres ne plaignent pas particulièrement la direction d'Air Canada, pas plus que ne le fait le reste du public canadien, mais il nous faut être très prudents s'agissant de mesures dirigées spécifiquement et arbitrairement contre une société particulière, étant donné surtout son rôle important pour l'industrie dans son ensemble.

Air Canada est loin de ressembler à un monopole rapace si l'on regarde ses revenus, ses états financiers ou son bilan. L'avoir des actionnaires d'Air Canada s'était lentement accru pendant les années 90, mais il s'est effondré au cours des dernières années, de telle sorte que l'avoir des actionnaires est aujourd'hui négatif. C'est une entreprise qui éprouve des difficultés financières, comme c'est le cas de l'industrie tout entière. Il nous faut donc réfléchir sérieusement à toute mesure susceptible d'intensifier les pressions financières exercées sur la société.

Les perspectives pour les compagnies aériennes émergentes au Canada sont hautement douteuses. Des douzaines de compagnies aériennes sont nées pour ensuite disparaître sous la déréglementation. Chacune a eu ses propres problèmes et a commis ses propres erreurs de gestion. Cependant, ce schéma répété d'entrée optimiste, d'expansion initiale, de détresse ultime et d'effondrement a débouché sur un certain nombre de questions. Par exemple, s'il y a une courbe dans la route et qu'un conducteur quitte la route par accident, la police fera peut-être enquête et dira peut-être que la personne parlait sur son téléphone cellulaire et ne faisait pas attention. Si une autre personne quitte la route, ce sera peut-être la faute à une mauvaise visibilité. Cependant, si 40 personnes quittent la route à hauteur de la même courbe, vous vous demanderez ce qui ne va pas avec cette courbe.

We must do the same with the airline industry. Dozens of companies have come and gone. The only financially sustainable one has been WestJet, and it has its own reasons for its success. If anything, that is the exception that proves the rule.

That reflects the underlying economics of airline transportation in Canada. It is not the result of an accident or predatory behaviour by Air Canada. There is a powerful tendency towards concentration, towards bigger is better, in the industry because of the economies of scale that the airlines enjoy, because of economies of scope, what economists call network economies, whereby your ability to run a full service is enhanced if you are operating in a number of different regions.

Those economic factors push towards concentration. Attempts to stop that tendency towards concentration require government aid or active regulation and have not, in general, in our view, been successful.

Hence, we have a situation where a government that is wedded, in a way, to a vision or an ideology of free competition has to intervene in order to artificially sustain a level of competition that a truly deregulated market does not produce. A truly deregulated market tends towards that dominant carrier situation that we have.

We have had various attempts — ranging from outright subsidies of competing firms, to bail-outs, to measures that would, in our view, artificially and arbitrarily protect new entrants — all in order to subsidize competition for its own sake. From the point of view of consumers or the industry as a whole, this is very questionable.

We should face the facts. After 15 years, crisis after crisis, we should have figured out that the Canadian domestic market can only support one full-service carrier. That is different from the U.S. The U.S. has a population 10 times ours, a more concentrated geographical context, yet it supports less than 10 full-service carriers. If you put that in Canadian terms — divide by 10 — you have less than one. Why spend all this money and direct legislative attention at trying to support more than one full-service carrier?

There will obviously continue to be competition, and in some places it is sustainable, particularly in niche markets like the charter business and certain regional services and so on. However, instead of trying to artificially protect and promote a level of competition that the market itself cannot sustain, policy should accept that and then behave accordingly, which is to oversee the dominant carrier, which the industry naturally produces, with regulations oversight on its pricing and profit behaviour — not to artificially keep its prices high, as the current regulations envision, but to ensure that their prices are not too high.

Il nous faut faire de même avec l'industrie aérienne. Des douzaines de compagnies sont nées pour ensuite disparaître. La seule qui ait résisté financièrement est WestJet, et sa réussite a sa propre explication. S'il est une leçon à en tirer, c'est sans doute que c'est l'exception qui fait la règle.

Cela reflète les facteurs économiques qui sous-tendent le transport aérien au Canada. Ce n'est pas le résultat d'un accident ni d'un comportement prédateur de la part d'Air Canada. Il y a une puissante tendance vers la concentration, vers le «plus gros et mieux», dans l'industrie, du fait des économies d'échelle dont jouissent les compagnies aériennes, des économies d'envergure, de ce que les économistes appellent des économies de réseau, en vertu desquelles votre capacité d'offrir un service complet est plus grande si vous êtes actif dans plusieurs régions à la fois.

Ces facteurs économiques favorisent la concentration. Les initiatives visant à stopper cette tendance vers la concentration exigent une aide gouvernementale ou une réglementation active et elles n'ont à notre avis pas abouti en général.

D'où la situation que nous connaissons dans le cadre de laquelle un gouvernement qui a en un sens épousé une vision ou une idéologie de la libre concurrence doit intervenir afin de soutenir artificiellement un niveau de concurrence qu'un marché véritablement déréglementé ne produit pas. Un marché réellement déréglementé tend vers la situation de transporteur dominant que nous connaissons à l'heure actuelle.

Il y a eu diverses tentatives — allant de subventions forfaitaires de concurrents, aux renflouements, à des mesures qui à notre avis protègent artificiellement et arbitrairement les nouveaux entrants — tout cela en vue de subventionner la concurrence dans le seul but de la maintenir en place. Cela est très contestable du point de vue des consommateurs, voire même de l'industrie dans son ensemble.

Nous devrions accepter les faits. Après 15 ans, crise après crise, il serait temps pour nous de comprendre que le marché national canadien ne peut soutenir qu'un seul transporteur à service complet. Cela est différent de la situation américaine. Les États-Unis comptent une population qui est dix fois la nôtre, un contexte géographique plus concentré, mais le pays compte moins de dix transporteurs à service complet. Pour situer cela dans le contexte canadien, divisez cela par dix et cela vous donne moins d'un transporteur. Pourquoi dépenser tout cet argent et déployer tous ces efforts législatifs directs dans le but d'appuyer plus d'un transporteur à service complet?

Il continuera manifestement d'y avoir de la concurrence, et dans certains endroits, elle sera durable, notamment dans les créneaux comme les vols nolisés, certains services régionaux et d'autres encore. Cependant, au lieu d'essayer de protéger artificiellement et de promouvoir un niveau de concurrence que le marché lui-même ne peut pas soutenir, les politiques devraient accepter la situation et se comporter en conséquence, c'est-à-dire surveiller le transporteur dominant, que l'industrie produit naturellement, avec des règles en matière de pratiques de prix et de profits — pas pour maintenir ces prix à des niveaux

The likely effects of the amendments to this bill, in our view, are many. This proposed legislation will encourage new start-up airlines, which are not economically sustainable. Air Canada is prevented from responding to the entrants. The proposed legislation will impose further financial damage on the airline, which represents, like it or not, three quarters of our domestic industry. Do we really want to take this company, which is in the red, and make its financial problems worse, given the dominant role that it plays in the industry? This will encourage Air Canada to exit from regional services in order to try to reach that 60-per-cent market-share target. With does this do for competition? Where you take regional services currently served by one airline, Air Canada exits and another airline comes in. It is still served by one airline, but probably in a less reliable and lower-quality manner. If this bill becomes law, it will repeat that cycle of new entrants, overcapacity, financial distress and retrenchment that we have seen over the last 15 years.

Our recommendations would be to eliminate those special and, in our view, arbitrary administrative penalties that are targeted at Air Canada in this bill. We should have a debate on airline policy in Canada that is a debate about airline policy, not a debate about some hasty amendments to an omnibus competition bill. We should clarify the injunctive relief provisions in Bill C-23 to ensure that the provisions in proposed section 103.3 do not exclude what we would view as a normal competitive response by an existing firm to the entry of another firm, which would be to match its prices. Why do we want a competition bill that forces a dominant carrier to keep its prices high? That benefits neither consumers nor the industry as a whole.

I look forward to discussion and questions.

Senator Kelleher: Are you suggesting that we toss out the bill entirely or attempt to make amendments to certain parts of the bill?

Mr. Stanford: We have suggested amendments to segments of the bill that are, in our view, targeted arbitrarily at the airline industry. We believe proposed section 104.1, which relates to the Competition Commissioner making summary judgments, should be eliminated. We would like you to eliminate the proposed section that allows the imposition of administrative penalties on the dominant airline of up to \$15 million. We would like you to clarify the injunctive relief provisions in proposed section 103.3 so that that would exclude penalizing a company that simply matched its competitors' fares. Those are the specific regulations.

artificiellement élevés, comme c'est le cas en vertu des règles actuelles, mais pour veiller à ce que les prix pratiqués ne soient pas trop élevés.

Les effets probables des changements proposés dans le projet de loi sont à notre avis multiples. Le projet de loi encouragera l'émergence de nouvelles compagnies aériennes qui ne seront pas durables sur le plan économique. Air Canada sera empêchée de réagir à ces nouveaux entrants. Le projet de loi infligera davantage de dommages financiers à la ligne aérienne qui représente, que cela plaise ou non, les trois quarts de notre industrie nationale. Souhaitons-nous vraiment aggraver les problèmes financiers de cette société, qui est déjà dans le rouge, étant donné le rôle dominant qu'elle joue dans l'industrie? Cela encouragerait Air Canada à abandonner les services régionaux dans le but d'essayer d'atteindre cette cible d'une part de marché de 60 p. 100. Que cela fait-il pour la concurrence, si vous prenez les services régionaux présentement assurés par une compagnie aérienne, qu'Air Canada s'éclipse et qu'une autre compagnie aérienne se lance? Le marché continue d'être servi par une seule compagnie aérienne, mais sans doute de façon moins fiable et avec une qualité moindre. Si le projet de loi est adopté, il se répétera alors le cycle de nouveaux entrants, de surcapacité, de détresse financière et de coupures que nous constatons depuis 15 ans.

Nos recommandations seraient les suivantes. Que soient éliminées ces pénalités administratives spéciales et, selon nous, arbitraires, visant Air Canada. Nous devrions avoir au Canada un débat sur la politique aérienne portant précisément sur cela et non pas sur des amendements apportés à la hâte dans le cadre d'un projet de loi omnibus en matière de concurrence. Nous devrions tirer au clair les dispositions en matière de mesures de redressement par voie d'injonction du projet de loi C-23, ce de façon à veiller à ce que les dispositions de l'article 103.3 du projet de loi n'excluent pas ce que nous considérerions comme étant une réaction concurrentielle normale d'une société existante à l'égard d'un nouvel entrant, soit adopter des prix équivalents. Pourquoi voudrions-nous d'une loi en matière de concurrence qui oblige un transporteur dominant à maintenir des prix élevés? Cela ne bénéficie ni aux consommateurs ni à l'industrie dans son ensemble.

J'envisage avec plaisir notre discussion et vos questions.

Le sénateur Kelleher: Êtes-vous en train de recommander que nous rejetions le projet de loi dans son entier ou que nous tentions d'apporter des amendements à certains éléments du projet de loi?

M. Stanford: Nous avons proposé des amendements à certains éléments du projet de loi qui visent arbitrairement selon nous l'industrie aérienne. Nous pensons par exemple qu'il conviendrait d'éliminer l'article proposé 104.1, qui autorise le commissaire à la concurrence à rendre des jugements sommaires. Nous aimerions que vous éliminiez l'article proposé autorisant l'imposition au transporteur aérien dominant de pénalités administratives pouvant aller jusqu'à 15 millions de dollars. Nous aimerions que vous tiriez au clair les mesures de redressement par voie d'injonction contenues dans l'article 103.3 afin qu'il ne soit plus

If this bill had come forward as it was more or less introduced last April in the House of Commons, we would not be here. It is those, in our view, arbitrary things that were tacked on in December in response to the concern about the collapse of Canada 3000 and so on that are the ill-advised aspect here.

Senator Kelleher: Do you have any comment to make with respect to the mutual assistance provisions of this bill?

Mr. Stanford: As I said, those were all contained in the initial legislation. I do not see any particular impact on the airline industry. We would not be here in regards to those aspects of the bill.

Senator Kelleher: Are you, in effect, suggesting a return to the situation prior to 1987?

Mr. Stanford: In terms of our view of broader airline policy?

Senator Kelleher: Yes.

Mr. Stanford: No. Given some of the regulatory structures that were in place before 1987, where every route and every fare had to be approved by federal regulators, it does not make sense to go back to that type of environment. In the various debates and discussions about airline policy that we have experienced in the last 15 years, involving one crisis after another, and often an inquiry or commission, our proposal has been to reinstate some broad regulatory function for the federal government. This has happened particularly in terms of trying to manage the level of overall capacity in the industry to prevent that overexpansion that has proved so destructive economically, and also a broad capacity to oversee, to monitor, and in some cases to roll back the pricing behaviour of a dominant firm.

Given the fundamental economics of the industry, instead of swimming against the tide and perpetually trying to protect and subsidize competitors to that dominant firm, we think the federal government should simply keep an eye on that dominant firm to ensure that it does not act in a manner that is not conducive to the public interest. We would like to see the reconstruction of a broad regulatory capacity but not a return to the micromanagement that was in place before 1987.

Senator Kelleher: Are you suggesting that the Competition Bureau has no business in the cockpits of the nation?

Mr. Stanford: "Flight decks of the nation" is the politically correct way to phrase that question these days.

possible de pénaliser une entreprise du simple fait qu'elle aligne ses prix sur ceux de ses concurrents. Voilà les dispositions précises que nous viserions.

Si le projet de loi avait été déposé tel qu'il se présentait plus ou moins lors de son dépôt en avril dernier à la Chambre des communes, nous ne serions même pas ici. Ce sont ces aspects selon nous arbitraires, qui ont été intégrés au projet de loi en décembre en réaction aux inquiétudes relativement à l'effondrement de Canada 3000 et ainsi de suite, qui sont ici mal avisés.

Le sénateur Kelleher: Auriez-vous quelque commentaire à faire au sujet des dispositions du projet de loi en matière d'aide mutuelle?

M. Stanford: Comme je l'ai dit, toutes ces choses étaient contenues dans le projet de loi initial. Je n'en vois aucune incidence particulière sur l'industrie aérienne. Nous ne serions pas ici si ce n'était ces autres aspects du projet de loi.

Le sénateur Kelleher: Êtes-vous en définitive en train de recommander un retour à la situation qui existait avant 1987?

M. Stanford: Pour ce qui est de notre vision d'une politique aérienne plus large?

Le sénateur Kelleher: Oui.

M. Stanford: Non. Étant donné certaines des structures de réglementation en place avant 1987, en vertu desquelles chaque route et chaque tarif devaient être approuvés par les autorités de réglementation fédérales, il ne serait pas logique de revenir à ce genre d'environnement. Dans le cadre des différents débats et discussions en matière de politique aérienne que nous avons vécus au cours des 15 dernières années, avec les successions de crises qu'il y a eu, et souvent par suite d'une enquête ou d'une commission, notre proposition a été de rétablir une certaine fonction de réglementation générale pour le gouvernement fédéral. Il s'est surtout agi pour nous d'essayer de gérer le niveau de capacité d'ensemble de l'industrie de façon à empêcher cette surexpansion qui s'est avérée si destructrice sur le plan économique, ainsi que d'assurer une capacité d'ensemble de contrôle, de surveillance et, dans certains cas, de modération des pratiques de prix d'une société dominante.

Étant donné la base économique fondamentale de l'industrie, au lieu de nager contre le courant et de lutter en permanence pour protéger et subventionner les concurrents de cette société dominante, nous pensons que le gouvernement fédéral devrait simplement garder cette dernière à l'oeil de façon à veiller à ce qu'elle n'agisse pas d'une façon qui ne serve pas l'intérêt public. Nous aimerions voir la reconstruction d'une capacité de réglementation générale, mais non pas un retour à la microgestion qui existait avant 1987.

Le sénateur Kelleher: Êtes-vous en train de dire que le Bureau de la concurrence n'a rien à faire dans les cockpits de la nation?

M. Stanford: Ces jours-ci, l'expression politiquement correcte serait plutôt «postes de pilotage de la nation».

Senator Kelleher: I was following in the footsteps of your former Prime Minister. I thought the analogy would find favour with my friends on the other side. I have a very good assistant who attunes me.

Mr. Stanford: We are not arguing that the airline industry be excluded from the normal provisions of competition law. We are concerned about these arbitrary, unique and, in some cases, frankly bizarre extensions of competition law specifically to apply to the airline industry. That represents an attempt, in our view, to manage in an ad hoc manner a problem that should be addressed directly through a review of air transport policy.

We are not suggesting airlines be excluded from normal competition law. There is plenty of power and there are plenty of mechanisms for redress through existing competition law and the existing powers of the Competition Commissioner and the Competition Tribunal to deal with the situation in the airline industry. We do not understand why we need these unique and in our view arbitrary measures aimed explicitly at airlines.

[Translation]

Senator Poulin: You stated that the Canadian Automobile Workers' union has 250,000 members, of whom 49,000 work for the transportation industry and 15,000 in the air transportation sector proper. It is obvious that, like the members of other Canadian industries, they have had to make major adjustments over the last 10 years because of all of the changes we have seen in the area of communications and in the economy. These adjustments have not been easy for the members. Your members, and I am quoting you here, are customer service employees.

What strikes me when I travel in the regions is that I often hear your members talk about their union problems instead of serving me and asking me, as their customer, what my reservation is and at what time I must leave. Instead of that, I hear the employees continue to talk amongst themselves. I often hear similar complaints not only from my colleagues in the Senate but also from family members in Northern Ontario who do a lot of travelling. What does your union do to ensure that its members devote themselves to customer service, setting aside their adjustment problems for in-house discussions?

[English]

Mr. Fane: Honourable senator, this is the type of question for which I need to take you to lunch; we would need to spend some time talking. It has been a difficult process.

I will assume that you are talking about Air Canada and particularly the merger with Canadian Airlines. For our members at Canadian Airlines, this was their fifth or sixth merger. They were comfortable that the union would do its job and take care of them. Our members at Air Canada, who listened carefully to the Onex argument and who were dedicated to their company,

Le sénateur Kelleher: Je m'inscrivais simplement dans la voie tracée par votre ancien premier ministre. Je pensais que cette analogie plairait à mes amis d'en face. J'ai un très bon adjoint qui m'aiguise.

M. Stanford: Nous ne disons pas que l'industrie aérienne devrait être exclue des dispositions normales de la loi en matière de concurrence. Ce qui nous préoccupe ce sont ces extensions arbitraires, uniques, et franchement bizarres, à l'occasion, de la loi en matière de concurrence dans son application à l'industrie aérienne. Cela s'inscrit selon nous dans une tentative visant à gérer de façon ponctuelle un problème qui devrait être réglé directement au moyen d'un examen de la politique en matière de transport aérien.

Nous ne recommandons pas que les lignes aériennes soient exclues de la loi normale en matière de concurrence. Il existe amplement de pouvoirs et de mécanismes d'intervention dans l'actuelle Loi sur la concurrence et en vertu des pouvoirs existants du commissaire à la concurrence et du Tribunal de la concurrence. Nous ne voyons pas pourquoi il nous faille avoir ces mesures uniques, et selon nous arbitraires, visant explicitement les lignes aériennes.

[Français]

Le sénateur Poulin: Vous dites que votre Association des travailleurs et travailleuses canadiens de l'automobile a 250 000 membres, dont 49 000 dans l'industrie du transport et 15 000 spécifiquement dans le transport aérien. Il est évident que, comme tous les membres des autres industries canadiennes, ils ont eu de grandes adaptations au cours des 10 dernières années à cause de tous les changements que nous connaissons dans les communications et l'économie. Ces adaptations n'ont pas été faciles pour les membres. Vos membres, et je cite vos paroles sont: «customer service employees».

Ce qui me frappe quand je voyage dans les régions, à plusieurs occasions j'entends vos membres discuter de leurs problèmes de syndicat au lieu de me servir et de me demander, comme client, quelle est ma réservation et à quelle heure je dois partir. J'entends les employés continuer à discuter entre eux. J'entends souvent les gens se plaindre à ce sujet non seulement de la part de mes collègues du Sénat, mais aussi des membres de famille d'amis du Nord de l'Ontario qui doivent se déplacer souvent. Que fait votre syndicat pour s'assurer que vos membres soient vraiment ciblés sur le service à la clientèle, et donc de garder leurs problèmes d'adaptation pour d'autres occasions de discussion interne?

[Traduction]

M. Fane: Honorable sénateur, il me faudrait, pour pouvoir répondre à cette question, vous inviter à déjeuner; il faudrait que nous ayons du temps devant nous. Le processus a été difficile.

Je suppose que vous voulez parler d'Air Canada et tout particulièrement de la fusion avec les Lignes aériennes Canadien. C'était la cinquième ou la sixième fusion pour nos membres de chez Canadien. Ils étaient à l'aise, sachant que le syndicat allait faire son travail et s'occuper d'eux. Nos membres chez Air Canada, qui ont écouté attentivement l'argument d'Onex et

expected that in the fine field of competition when Air Canada won the battle between the two major carriers they would end up on top and the Canadian employees, particularly with their seniority, would end up on the bottom. This is not what happens in labour law and it is not what happens in our union particularly. We treat all members equally, regardless of which company they come from and which company won the competition battle.

I am pleased that our union was the first to negotiate an arrangement with Air Canada to put the two groups together to serve the customers better. We were the first to negotiate a new collective agreement. We were also the first to negotiate job security, where the company could not lay us off. When the company had some problems after September 11, at least 1,000 employees voluntarily left the workplace, to reduce the costs of Air Canada in that difficult time.

On the other hand, I travel at least three times a week. We push Air Canada to ensure that there is enough staff to serve the customer. We argue all the time with them. They have to watch the bottom line, the profits and losses. On the other hand, we have to watch the quality of customer service. That is what our people do for a living. I know there is much opportunity to improve customer service there.

Air Canada has just made some management changes. We are looking forward to working with their new management group. However, we know how important it is to take care of the customer. We have some problems. For example, when the government has a fight in the press with Mr. Milton and the management of Air Canada, we know that it will be difficult for our members to make a customer happy, if that customer shows up in a not-so-happy mood.

For our members, the merger was a shocking cultural change. They honestly believed that many would be out of work.

Things have not happened that way, and do not happen that way with our union. It has been difficult. We have new processes in place with the company. We want to ensure that the customer receives good service. We know there are serious problems, but we will continue to work with the company to serve the public better.

Senator Furey: Mr. Stanford touched on my question in his comments, but I want to refer to Mr. Fane's presentation. You indicated that investor losses under deregulation totalled in excess of \$3 billion and that in only two years since deregulation have there been positive profit years.

qui étaient très dévoués à leur entreprise, s'attendaient à ce que sur le beau champ de concurrence, une fois qu'Air Canada aurait remporté la bataille entre les deux gros transporteurs, ils se retrouvent en haut et que les employés de Canadien, en dépit de leur ancienneté, se retrouvent en bas. Ce n'est pas ce qui se passe avec le droit du travail et ce n'est pas ce qui se passe avec notre syndicat. Nous traitons tous les membres sur un pied d'égalité, quelle que soit l'entreprise d'où ils viennent et quelle que soit l'entreprise qui remporte le combat sur le champ de bataille de la concurrence.

Je suis heureux que notre syndicat ait été le premier à négocier un arrangement avec Air Canada en vue de rassembler les deux groupes afin de mieux servir la clientèle. Nous avons été les premiers à négocier une nouvelle convention collective. Nous avons également été les premiers à négocier la sécurité d'emploi, en vertu de laquelle l'entreprise ne pouvait pas mettre les gens à pied. Lorsque la société a connu quelques difficultés après le 11 septembre, au moins 1 000 employés sont volontairement restés chez eux, ce afin de réduire les coûts d'Air Canada pendant cette période difficile.

D'un autre côté, je me déplace au moins trois fois par semaine. Nous poussons Air Canada à veiller à ce qu'il y ait suffisamment de personnel pour servir les clients. Nous nous disputons sans cesse avec la société. Il lui faut surveiller sa rentabilité, ses profits et ses pertes. D'un autre côté, il nous faut surveiller la qualité du service à la clientèle. C'est ce que font nos membres pour gagner leur vie. Je sais qu'il y a là beaucoup de place pour l'amélioration du service à la clientèle.

Air Canada vient tout juste de faire quelques changements de gestion. Nous envisageons avec plaisir de travailler avec la nouvelle équipe de gestion. Cependant, nous savons à quel point il est important de bien s'occuper du client. Nous avons certains problèmes. Par exemple, lorsque le gouvernement se livre à un combat dans la presse avec M. Milton et la direction d'Air Canada, nous savons qu'il sera difficile pour nos membres de rendre un client heureux, si ce client n'est pas de très bonne humeur lorsqu'il se présente au comptoir.

Pour nos membres, la fusion a été un changement de culture qui les a beaucoup secoués. Ils pensaient vraiment que nombre d'entre eux allaient perdre leur emploi.

Ce n'est pas ce qui s'est passé et ce n'est pas ce qui se passe avec notre syndicat. Cela a été difficile. Nous avons mis en place de nouveaux processus avec la compagnie. Nous voulons être certains que le client reçoit un bon service. Nous savons qu'il existe de sérieux problèmes, mais nous continuerons de travailler avec la société pour mieux servir le public.

Le sénateur Furey: M. Stanford a abordé ce qui me préoccupe dans ses observations, mais j'aimerais me reporter à l'exposé de M. Fane. Vous avez dit que les pertes des investisseurs sous le régime de déréglementation ont dépassé les trois milliards de dollars, et que depuis l'avènement de la déréglementation, il n'y a eu que deux années pour lesquelles des profits ont été enregistrés.

You further indicated that negative outcomes could not be ascribed to anti-competitive behaviour on the part of Air Canada, or any other market player. They reflect, instead, the inherent economics of airline travel in Canada with its small population and diverse geography.

How can you make those comments and account for the rather impressive success of WestJet in this environment?

Mr. Fane: The first comment particularly is focussed at a time when we had two major airlines and a problem of overcapacity. We could not at that time get anybody in government, Conservative or Liberal, to focus in on the capacity problem. They kept selling fares for cheaper than it cost to produce them.

I am talking about two international carriers, particularly Canadian and Air Canada, who were not only competing domestically but in some places were even competing internationally. Canadian Airlines was buying up EPA, Nordair, and Pacific Western coming by and buying them up, then buying Wardair and increasing the debt loads by \$500 million. We all this capacity, and we kept begging the government to regulate capacity. We got to the point where everyone was selling cheaper and cheaper. We even argued about Air Canada, who used to do predatory pricing. Everyone was driving the market down. The billion dollar losses belonged to everyone, including Air Canada.

With respect to WestJet, they are doing a fabulous job. First off, they were able to limit themselves to the domestic market, which was a smart thing to do. Second, they do not have a large infrastructure, unlike an Air Canada or a Canadian. Third, they were able to buy Air Canada's 737s at a relatively cheap price. They have no unions; hence, people get paid less and their working conditions are not as good. However, I think they are doing an excellent job. I have no problem with them being in the market. I am looking forward to my next appearance here, when I tell you that we have unionized half of their workers. That is what we do.

Nevertheless, they have a niche in the market, and they should be here for a long time.

We are opposed to you telling a national carrier it cannot match WestJet's cheaper fares. If we want competition, we have to let the customer decide. The national carrier should be able to match fares.

On the other hand, I do not think Air Canada should do predatory pricing and put them out of business. I think that is wrong. We are fine with the competitive market, if I can use that term, in the fashion of a WestJet or Air Canada flying on the same routes.

Vous avez également dit que les résultats négatifs constatés ne peuvent pas être attribués à un comportement anticoncurrentiel de la part d'Air Canada ou d'un quelconque autre intervenant sur le marché. Ces résultats reflètent plutôt la situation économique inhérente au transport aérien au Canada, étant donné la faible population du pays et la complexité de sa géographie.

Comment expliquez-vous, dans le contexte de ces commentaires, le succès relativement impressionnant de WestJet dans ce même environnement?

M. Fane: Le premier commentaire portait sur une époque à laquelle il y avait deux grosses compagnies aériennes et un problème de surcapacité. À l'époque, nous ne parvenions à obtenir de personne au gouvernement, ni du côté des conservateurs ni de celui des libéraux, qu'il s'intéresse au problème de capacité. Les transporteurs ont continué de vendre leurs billets moins chers que cela ne leur coûtait de produire le service correspondant.

Je vous parle ici de deux transporteurs internationaux, notamment les Lignes aériennes Canadien et Air Canada, qui se livraient concurrence non seulement à l'échelle nationale mais même, dans certains endroits, à l'échelle internationale. Canadien achetait EPA, Nordair et Pacific Western, puis est venu l'achat de Wardair et le fardeau de la dette a alors dépassé les 500 millions de dollars. Nous avions toute cette capacité et nous continuions de supplier le gouvernement de réglementer la capacité. Nous en sommes arrivés à un point où tout le monde vendait de moins en moins cher. Nous sommes même intervenus relativement à Air Canada, qui pratiquait autrefois des prix d'éviction. Tout le monde contribuait à faire fléchir le marché. Les pertes qui se sont chiffrées à plusieurs milliards de dollars appartenaient à tout le monde, y compris à Air Canada.

Pour ce qui est de WestJet, cette compagnie fait un merveilleux travail. Premièrement, elle a pu se limiter au marché intérieur, ce qui était la chose intelligente à faire. Deuxièmement, elle n'est pas dotée d'une grosse infrastructure, au contraire d'Air Canada ou de Canadien. Troisièmement, elle a pu acheter assez bon marché les 737 d'Air Canada. Elle n'a pas de syndicat; ses employés sont donc moins bien payés et leurs conditions de travail ne sont pas aussi bonnes. Je pense néanmoins qu'elle fait un excellent travail. Cela ne me pose aucun problème qu'elle soit sur le marché. J'envisage avec plaisir ma prochaine comparution devant vous, lorsque je vous dirai que nous avons syndicalisé la moitié de ses employés. C'est cela que nous faisons.

Quoi qu'il en soit, elle a un marché créneau et elle devrait rester en place pendant un bon moment.

Nous nous opposons à ce que vous disiez à un transporteur national qu'il ne peut pas aligner ses prix sur les tarifs meilleur marché de WestJet. Si nous voulons de la concurrence, il nous faut laisser le client décider. Le transporteur national devrait être autorisé à aligner ses tarifs sur ceux des autres.

D'un autre côté, je ne pense pas qu'Air Canada doive pratiquer des prix prédateurs en vue d'évincer les autres du marché. Ce n'est pas bien. Un marché concurrentiel, si je peux utiliser ce terme, nous convient parfaitement, si ce marché fonctionne à la manière de WestJet et d'Air Canada qui assurent les mêmes liaisons.

Finally, we have a problem in smaller communities. If these proposed amendments are directed at ensuring that Air Canada has 60 per cent of the capacity of the domestic market, it literally means they will pull out of small communities that the regional airlines are in now. There will be less service to those communities. Some of them might get a WestJet or an ABC company flying in there, but we think that is not good for the country.

Senator Furey: Mr. Stanford, what is your understanding of Air Canada's percentage of market share today, and how is it arrived at?

Mr. Stanford: We have no capacity to make our own independent measurements of that. Statistics Canada measures how many passenger kilometres are flown in Canada. They will make an assessment of Air Canada's share of that. Their numbers come out quite delayed.

The companies individually produce numbers on how many passenger kilometres they have flown.

Senator Furey: As a representative of the workforce, you have not done work on looking at what size market you are dealing with or what percentage your company has captured or how they arrive at that figure?

Mr. Stanford: We have nothing other than the publicly reported statistics, which suggest that Air Canada's market share is 80 per cent or more. We have no capacity to generate independent data on that subject.

Senator Di Nino: Obviously, you are aware that our mandate is to provide for the consumers and the citizens of this country a transportation system that is fair, comfortable and at a price they can afford.

At least one, if not more, of the witnesses who we have heard so far have suggested that competition could come from the outside and not just from the inside. That is the Open Skies concept that has been talked about and which would include things like cabotage. I am wondering if you could deal with that.

Second, at least one witness that I heard has said that part of the problem with Air Canada is its labour contracts, that it is stuck with some very difficult labour contracts. I wonder if you could put on the record some thoughts on that issue as well.

Mr. Stanford: According to my understanding of the economics of the industry in Canada and its geography, I tend to agree that the only way you could generate a system of sustainable competition between full-service carriers would be to fully integrate the Canadian domestic market with the U.S. market. The U.S. market is 10 times our size.

Enfin, nous avons un problème en ce qui concerne les petites localités. Si les changements proposés ont pour objet de veiller à ce qu'Air Canada ait 60 p. 100 de la capacité du marché intérieur, cela signifie très littéralement que la compagnie va se retirer des petites localités dans lesquelles les lignes régionales sont à l'heure actuelle présentes. Il y aura moins de service pour ces localités. Certaines d'entre elles obtiendront peut-être que WestJet ou qu'une société ABC les desserve, mais nous estimons que cela n'est pas bon pour le pays.

Le sénateur Furey: Monsieur Stanford, quelle est selon vous l'actuelle part de marché d'Air Canada, et comment l'établit-on?

M. Stanford: Nous ne disposons pas des moyens nécessaires pour faire notre propre évaluation indépendante. Statistique Canada calcule le nombre de kilomètres-passagers qui sont assurés au Canada. Le ministère fait alors une évaluation de la part du total qui revient à Air Canada. Ses chiffres sortent avec un certain retard.

Les différentes compagnies produisent elles-mêmes des chiffres quant au nombre de kilomètres-passagers qu'elles ont assurés.

Le sénateur Furey: En tant que représentant des travailleurs, vous n'avez pas fait de travail en vue de déterminer l'importance du marché que vous desservez ni le pourcentage de ce marché qu'a saisi votre entreprise, ni les méthodes employées pour en arriver à un tel chiffre?

M. Stanford: Nous ne disposons de rien d'autre que des statistiques qui sont rendues publiques et selon lesquelles la part de marché d'Air Canada serait de 80 p. 100 ou plus. Nous ne disposons d'aucune capacité nous permettant de produire des données indépendantes à ce sujet.

Le sénateur Di Nino: Vous savez certainement que notre mandat est d'assurer aux consommateurs et aux citoyens de ce pays un régime de transport qui soit juste, confortable et abordable.

Au moins un des témoins que nous avons entendus jusqu'ici, mais sans doute davantage, estime que la concurrence devrait pouvoir venir de l'extérieur du pays, et pas seulement de l'intérieur. C'est là le concept des Cielles ouverts dont il a été question et qui couvriraient des choses comme le cabotage. J'aimerais savoir comment vous réagissez à cela.

Deuxièmement, au moins un témoin que j'ai entendu a déclaré qu'une partie du problème d'Air Canada est attribuable aux contrats de travail avec lesquels la compagnie est prise et dont certains sont très difficiles. Je vous inviterai à vous prononcer sur cette question également.

M. Stanford: D'après ma connaissance de la situation économique de l'industrie au Canada, dans le contexte géographique, j'aurais tendance à convenir que la seule façon de créer un système de concurrence durable entre transporteurs à service complet serait d'intégrer totalement le marché national canadien avec le marché américain. Le marché américain est dix fois plus grand que le nôtre.

After 20 some years of deregulation, there has been the consolidation of the industry into six, seven or eight different major full-service carriers that operate overlapping hub-and-spoke systems across that market. The nature of the market, namely, that there is a more concentrated geography, compared with our long strung out geography in Canada, allows the companies to operate overlapping hub-and-spoke systems where different companies have different hub airports. Each is able to offer different routes and combinations of routes to their customers. However, that is less than 10 operating in a more geographically concentrated and definable region.

I do not think that can be replicated within Canada. However, if the Canadian system were integrated with that, then, obviously, we could become part of a sustainably competitive system.

For us, the problems outweigh the benefits. The problems that will entail will be that most Canadian destinations will become spokes around U.S.-based hubs. We would probably lose, eventually, a major Canadian carrier. I do not think Air Canada is in the position — certainly not now — to financially sustain itself in competition with the larger U.S. carriers, who, despite their problems, still have deeper pockets. It would involve many Canada-to-Canada travel combinations to require routing through the U.S.

If you do believe in unregulated competition, the only way to sustain more than one full-service carrier operating in Canada is by integrating the system with the U.S. The costs of that to Canada would outweigh the benefits. As such, we are not in favour of that. We would prefer to see some regulatory oversight on a single dominant carrier operating in the Canadian market.

Mr. Fane: On the question of flexibility in collective agreements, although we were involved in the Onex attempt to buy Air Canada and Canadian, for which we took a bit of a black eye, we were the first union to get up and sign new collective agreements with Air Canada. We also did the same with the regionals. We now have but one outstanding. Everything on a bargaining table is negotiable. The union has absolutely no value in having rules that are old, archaic and do not fit in.

On the other hand, I cannot have employers saying to me, “We can make Johnny more productive if he could give up a week of his holidays, or if he could take a cut in pay.” A rule in collective agreements pertains to whether you are buying or selling. We have no problem managing change in the collective agreements.

On the Air Canada-Canadian merger, all the rules that were kept were the Air Canada ones. The Canadian ones were tossed out. The company and the union now keep saying, “Maybe you want to take a look at this rule; it is more productive.” Our job is

Après 20 et quelques années de déréglementation, il y a eu consolidation de l'industrie en six, sept ou huit gros transporteurs à service complet qui exploitent à l'échelle du marché des réseaux en étoile que se chevauchent. La nature du marché, qui est plus concentrée du fait de la géographie, comparativement à la situation du Canada où le marché est tout en longueur, permet aux compagnies d'exploiter des réseaux en étoile qui se chevauchent, différentes compagnies ayant différents aéroports plaques tournantes. Chacune peut offrir à ses clients des liaisons et des combinaisons de liaisons différentes. Elles sont néanmoins moins que dix à être en activité dans une région plus concentrée et mieux définie sur le plan géographique.

Je ne pense pas que l'on puisse reproduire la même situation à l'intérieur du Canada. Cependant, si le réseau canadien était intégré au réseau américain, alors il est clair que nous pourrions faire partie d'un système concurrentiel durable.

Pour nous, les problèmes l'emportent sur les avantages. Le problème avec un tel scénario serait que la plupart des destinations canadiennes deviendraient des rayons autour des noyaux américains. Nous finirions sans doute par perdre un gros transporteur canadien. Je ne pense pas qu'Air Canada soit en mesure — en tout cas elle ne l'est certainement pas aujourd'hui — de soutenir financièrement une concurrence auprès des gros transporteurs américains qui, en dépit de leurs problèmes, ont toujours des poches plus profondes. Les circuits passant par les États-Unis exigeraient de nombreuses combinaisons de voyage Canada- Canada.

Si vous croyez en une concurrence non réglementée, le seul moyen de soutenir plus d'un transporteur à service complet au Canada est d'intégrer le système avec le système américain. Le coût de cela pour le Canada l'emporterait sur les avantages. Cela étant, nous n'y sommes pas favorables. Nous préfererions voir un certain contrôle réglementaire exercé sur un seul transporteur dominant actif sur le marché canadien.

M. Fane: En ce qui concerne la question de la flexibilité dans les conventions collectives, même si nous sommes intervenus dans la tentative d'Onex visant le rachat d'Air Canada et de Canadien, ce pour quoi nous avons dû essayer certains coups, nous avons été le premier syndicat à signer de nouvelles conventions collectives avec Air Canada. Nous avons fait de même dans les régions. Il ne nous en reste plus qu'une en suspens. Tout ce qui est sur la table de négociation est négociable. Le syndicat n'a aucun intérêt à ce qu'il y ait en place des règles qui sont vieilles, archaïques et qui ne cadrent plus.

D'un autre côté, je ne peux pas laisser les employeurs me dire «Nous pourrions faire en sorte que Jean soit plus productif s'il voulait bien perdre une semaine de vacances ou accepter une baisse de salaire». Une règle de la négociation collective veut que tout dépend de la question de savoir si vous vendez ou si vous achetez. La gestion du changement dans les conventions collectives ne nous pose aucun problème.

Pour ce qui est de la fusion Air Canada-Canadien, toutes les règles qui ont été conservées étaient celles d'Air Canada. Celles de Canadien ont été jetées par-dessus bord. La compagnie et le syndicat n'arrêtent actuellement pas de dire: «Vous voudrez

to ensure that the company is productive. It is easier to bargain our wage increases and benefits when a company is productive. It is difficult when it is not. We are flexible on rules, but it is not Christmas. We do not give anything away. It is a negotiation.

Air Canada has just changed its top labour relations people. It has been suggested that they did that to foster a better relationship with the unions. We already have an acceptable relationship with Air Canada.

Senator Kroft: I would like to get a better idea of your vision of the airline industry and the way in which it is governed. I want to go back to a comment that you made, Mr. Stanford, that if we do not do such and such we will not have more than one fully integrated national carrier.

Is it your view that, in the interest of Canadians, there should be and could be more than one fully integrated carrier, using your term, full-service national carrier?

Mr. Stanford: The conclusion we have come to after 15 painful years is that there is not economic room for more than one full-service national carrier in Canada. Previous attempts to build them commercially have failed. Previous attempts by government to assist, to subsidize, to protect and to sustain competitors to Air Canada have failed. Policy might as well reflect that truth, not try to swim against the tide.

Senator Kroft: I misunderstood you. I thought you were still looking for a way to more than one.

Mr. Stanford: Accept the tendency toward one dominant carrier and then put in place some broad regulatory oversight to ensure that that carrier behaves in a manner compatible with the public interest.

Senator Kroft: In your presentations, you have talked about the need to manage capacity, number of seats. Basically, I hear from you that what we need is a return to a regulated system.

Mr. Stanford: We have argued for the re-creation of broad regulatory power at the federal level, not micromanagement, not where you have to get approval for every route and every fare. Again, this gets into the broader air policy issue rather than Bill C-23 per se.

For example, we have proposed a system of auctionable quotas where the federal transport department would issue quotas for a certain expansion in capacity on certain major routes. New entrants could enter the industry by bidding on those quotas, but you would not get the unsustainable overexpansion in total capacity that we have seen.

peut-être examiner cette règle; c'est plus productif». Notre tâche est de veiller à ce que la compagnie soit productive. Il est plus facile de négocier des augmentations de salaire et des améliorations des avantages sociaux lorsque la compagnie est productive. C'est chose difficile lorsque ce n'est pas le cas. Nous sommes flexibles quant aux règles, mais ce n'est tout de même pas Noël. Nous ne sommes pas prêts à céder n'importe quoi. C'est une négociation.

Air Canada vient tout juste de changer ses grands responsables des relations de travail. D'aucuns disent que si elle a fait cela c'est en vue de forger de meilleures relations avec les syndicats. Nous avons déjà une relation acceptable avec Air Canada.

Le sénateur Kroft: J'aimerais avoir une meilleure idée de votre vision de l'industrie aérienne et de la façon dont elle est régie. J'aimerais revenir à un commentaire que vous avez fait, monsieur Stanford, voulant que si nous ne faisons pas telle ou telle chose, nous n'aurons pas plus qu'un transporteur national pleinement intégré.

Êtes-vous d'avis que, dans l'intérêt des Canadiens, il devrait et pourrait y avoir plus d'un transporteur pleinement intégré, ou transporteur national à service complet, pour employer le terme que vous avez utilisé?

M. Stanford: La conclusion à laquelle nous sommes arrivés après 15 années douloureuses est qu'il n'y a pas assez de place, sur le plan économique, pour plus d'un transporteur national à service complet au Canada. Les tentatives commerciales passées ont échoué. Les tentatives passées du gouvernement visant à appuyer, à subventionner, à protéger et à soutenir des concurrents face à Air Canada ont échoué. Autant faire en sorte que la politique reflète cette vérité, au lieu d'essayer de nager contre le courant.

Le sénateur Kroft: Je vous avais mal compris. Je pensais que vous cherchiez toujours à faire en sorte qu'il en ait plus qu'un.

M. Stanford: Acceptez la tendance vers un transporteur dominant, puis mettez en place un mécanisme de contrôle réglementaire pour veiller à ce que le transporteur se comporte d'une façon qui soit compatible avec l'intérêt public.

Le sénateur Kroft: Dans vos exposés, vous avez parlé de la nécessité de gérer la capacité, le nombre de sièges. Ce que j'en tire, en gros, est qu'il nous faudrait revenir à un système réglementé.

M. Stanford: Nous avons prôné le rétablissement d'un pouvoir de réglementation général au niveau fédéral, et non pas de la microgestion ou un régime dans le cadre duquel vous devez faire approuver chaque trajet et chaque tarif. Encore une fois, cela concerne la politique générale en matière de transport aérien plutôt que le projet de loi C-23 en tant que tel.

Par exemple, nous avons proposé un système de ventes aux enchères de quotas en vertu duquel le ministère fédéral des transports émettrait des quotas pour une certaine augmentation de la capacité sur certains trajets. De nouveaux entrants pourraient se lancer dans l'industrie en faisant des offres pour ces quotas, mais l'on ne se retrouverait pas avec la surexpansion non soutenue de la capacité totale que nous avons vue par le passé.

There are various ways to manage the overall level of capacity and to monitor the behaviour of the dominant carrier, without going back to the micromanagement of the pre-1987 era.

Senator Kroft: We were told yesterday by Mr. Mulder, who had years of experience in this with the government on the regulatory side, to accept his advice that, if we had any thought that government could manage capacity, we should forget it. If experience has proven anything, it is that government is incapable of effectively making the calculations that make regulation in the form of capacity management possible.

The second thing we were told is that the studies, including the new one to come out in the next week or two, will demonstrate that over the period since deregulation, as against CPI the cost of air travel in Canada has steadily and substantially decreased. I believe you said it is exactly the contrary. I think you admitted there were periods of abhorrent pricing but that the cost of air travel in Canada has not decreased. This is a fundamental issue for us in making any assessment of this. Anything you could do to help us — and it does not need to be now — to sustain the point of view that the cost of travel in Canada has not decreased would be helpful.

Senator Poulin: You made a few comments on the process of review of this bill. You used terms like backdoor approach, arbitrary and hasty. I should like to better understand what you would have preferred, because this bill was tabled at first reading in the Senate in December. It was then referred to this committee at the beginning of February. We have been sitting as a committee now twice a week and we have heard from nearly 20 witnesses. We have quite a few others to hear because of the importance that we are ascribing to the bill. We also know how important both competition and the transport industry are, since we all come from different regions in this country.

We feel strongly that Canadians must be well served, both in large and small communities, with reasonable prices. I am a bit surprised at your questioning of the process when these are public hearings and we have ensured that they were broadcast.

Mr. Stanford: In no way do I mean to criticize the process of this committee. Once again, I thank you for the opportunity to appear here. I think I criticized the way the policy is being made. If we are to have a debate over a fundamental structural service affecting an important industry, we should have that debate full out. It should not take place through some hard-to-understand paragraphs attached at the last minute to a bill that initially looked like it was dealing with something very different. It is not a reflection on this committee. We do appreciate the time that you have taken.

Il existe diverses façons de gérer le niveau d'ensemble de la capacité et de surveiller le comportement du transporteur dominant sans pour autant revenir à la microgestion d'avant 1987.

Le sénateur Kroft: M. Mulder, qui a beaucoup d'années d'expérience avec le gouvernement du côté de la réglementation, nous a recommandé hier d'accepter ses conseils et a dit que si nous pensions ne serait-ce qu'un instant que le gouvernement pourrait gérer la capacité, nous faisons fausse route. Si l'expérience nous a appris quelque chose, c'est que le gouvernement est incapable de faire les calculs qui rendent possible la réglementation sous forme de gestion de la capacité.

La deuxième chose qu'on nous a dite est que les études, y compris la toute dernière qui est sortie il y a une semaine ou deux, montreront que depuis la déréglementation le coût des déplacements aériens au Canada a régulièrement et sensiblement diminué comparativement à l'IPC. Il me semble que vous avez dit que c'était tout le contraire. Je crois que vous avez convenu qu'il y avait eu des périodes épouvantables mais que le coût des déplacements aériens au Canada n'avait pas diminué. C'est là un élément essentiel dans notre évaluation de la situation. Tout ce que vous pourriez faire pour nous aider — et pas forcément tout de suite — pour appuyer l'opinion selon laquelle le coût des déplacements au Canada n'a pas diminué serait utile.

Le sénateur Poulin: Vous avez fait quelques commentaires au sujet du processus d'examen du projet de loi. Vous avez utilisé des expressions comme «entrer par la porte arrière», «examen arbitraire et à la hâte». J'aimerais mieux comprendre ce que vous auriez préféré voir, car le projet de loi a été déposé en première lecture au Sénat en décembre. Il a ensuite été renvoyé au comité début février. Nous siégeons depuis en tant que comité deux fois par semaine et nous avons entendu près de 20 témoins. Il nous reste encore à en recevoir beaucoup d'autres étant donné l'importance que nous accordons au projet de loi. Nous savons également à quel point la concurrence et l'industrie des transports sont importantes, étant donné que nous venons tous de régions différentes du pays.

Cela nous tient très à coeur que les Canadiens soient bien servis, à des prix raisonnables, dans les collectivités grandes et petites. Je suis quelque peu étonné par vos doutes quant au processus étant donné que nous tenons ces audiences publiques et que nous avons veillé à ce qu'elles soient radiodiffusées.

M. Stanford: Je n'entendais aucunement critiquer le processus adopté par le comité. Encore une fois, je vous suis reconnaissant de l'occasion qui nous a été donnée de comparaître devant vous ici. Il me semble que ce que je critiquais c'était la façon dont la politique est établie. Si nous devons avoir un débat au sujet d'un service structural fondamental touchant une industrie importante, alors nous devrions avoir un débat exhaustif. La discussion ne devrait pas se résumer à l'étude de quelques paragraphes difficiles à comprendre qui ont été accolés à la dernière minute à un projet de loi qui avait ressemblé au départ à quelque chose de très différent. Je ne voulais aucunement entacher le comité. Nous apprécions le temps que vous consacrez à cette question.

I believe you have heard a number of similar concerns, that these amendments to the bill from December raise many issues about due process and long-run economic impact, and so on. I would prefer to have seen the federal transportation policy-makers take a different approach in how they designed, conceived and carried forward the debate on this. I do not believe most Canadians are even aware that we are having a debate over the fundamental structure of the airline industry, and I think that they should be, given the importance of the questions that are addressed in those amendments.

Mr. Fane: I come from the airline industry. I was around, for example, while all those carriers were going out of business. We kept asking: “Why?” Why, in particular, is Eastern Provincial going out of business? Why do they have to be gobbled up? Why is Quebecair not here any more? How did it come to be the debate over who was going buy Wardair and take on \$500 million in debt? Canadian Airlines and Air Canada fought over Wardair in the back rooms.

I was around when the Conservative government decided that it would help CP-Air continue, provided all the workers took wage concessions. It was our union that was saying, “The wage concessions were not the problem; the problem was capacity and predatory pricing.”

We do not intend to sound negative. We are delighted to be here.

When we read this bill — and in particular the parts Mr. Stanford has said have been added on — it seems as though the Government of Canada wants to punish Air Canada. If Air Canada acts in a predatory pricing way, we think the government should stop that from happening.

However, we do believe that we will now have one national carrier, and there will still be competition like the WestJets.

Senator Poulin: There are definitely two sides to every coin, because we see a clear effort to ensure that the airline industry does remain competitive and in the best interests of all Canadians. We do not see it as airline bashing at this time.

Mr. Fane: That is good.

The Deputy Chairman: Thank you for your attendance here today. From the interest expressed by my colleagues, it was a well-spent hour.

Our next witnesses are Ms Margaret Sanderson and Mr. McTeague.

Mr. McTeague, we are honoured to have a member from the other place here.

Please proceed.

Je pense que vous avez entendu un certain nombre de préoccupations semblables selon lesquelles ces amendements apportés au projet de loi en décembre soulèvent des inquiétudes quant à la procédure équitable, à l'incidence économique à long terme, et ainsi de suite. J'aurais préféré que les décideurs de la politique fédérale adoptent une approche différente quant à la conception, à l'élaboration et au déroulement du débat là-dessus. Il me semble que la plupart des Canadiens ne savent même pas que nous sommes en train de discuter de la structure fondamentale de l'industrie aérienne. Or, je pense qu'ils devraient l'être, étant donné l'importance des questions abordées en vertu de ces amendements.

M. Fane: J'ai des antécédents dans l'industrie aérienne. J'y étais, à l'époque, par exemple, où tous ces transporteurs fermaient boutique. Nous ne cessons pas de demander: «Pourquoi?» Pourquoi est-ce qu'Eastern Provincial cesse son activité? Pourquoi lui faut-il être absorbé par autrui? Pourquoi est-ce que Quebecair n'est plus là? Comment en est-on arrivé à une discussion quant à savoir qui allait acheter Wardair et assumer une dette de 500 millions de dollars? Les Lignes aériennes Canadien et Air Canada se sont battues au sujet de Wardair dans les coulisses.

J'étais là lorsque le gouvernement conservateur a décidé d'aider CP-Air à continuer, à condition que tous les travailleurs acceptent de faire des concessions salariales. C'est notre syndicat qui disait: «Les concessions salariales n'étaient pas le problème; le problème, c'était la capacité et les prix d'éviction».

Nous ne voulons pas vous donner l'impression d'être tout négatif. Nous sommes ravis d'être ici.

Lorsque nous avons lu le projet de loi — et tout particulièrement les parties dont M. Stanford a dit qu'elles ont été rajoutées — il nous avait semblé que le gouvernement du Canada voulait punir Air Canada. Si Air Canada s'adonne à des pratiques de prix d'éviction, alors nous pensons que le gouvernement devrait intervenir pour y mettre fin.

Cependant, nous pensons que nous aurons maintenant un transporteur national, et il y aura toujours des concurrents comme Westjet.

Le sénateur Poulin: Il y a définitivement deux côtés à toute médaille, quelle qu'elle soit, car nous percevons un effort clair visant à faire en sorte que l'industrie aérienne demeure concurrentielle, et ce dans l'intérêt de tous les Canadiens. Nous ne considérons pas cela comme étant du dénigrement des compagnies aériennes.

M. Fane: C'est bien.

Le vice-président: Merci beaucoup d'être venus ici aujourd'hui. Vu l'intérêt qu'ont manifesté mes collègues, ce fut une heure fort productive.

Nos témoins suivants sont Mme Margaret Sanderson et M. McTeague.

Monsieur McTeague, nous sommes honorés d'accueillir ici un membre de l'autre endroit.

Allez-y, je vous prie.

Ms Margaret F. Sanderson, Vice-President, Charles River Associates: I want to thank the committee for the opportunity to appear before you today. I have worked for Charles River Associates as an economist since August 1998. In that company, I advise both government and private parties on competition issues as an economist, not as a lawyer. Prior to joining CRA, I worked at the Competition Bureau for 10 years, where I held various positions in the economics and international affairs branch, as well as the mergers branch. I have had many years of experience both in the guts of the organization so to speak and as well as advising people who are dealing with the government outside of the bureau.

When I was invited to appear before you, it was suggested that I address my remarks to three areas. He suggested I speak to you about private access to the tribunal, U.S. experience with private access and the interim order provisions in Bill C-23. I shall take each in turn.

I strongly support the proposed right of private action and I commend the committee on industry for bringing this issue back into the bill. As the professors from the law school at the University of Toronto have succinctly stated, it is difficult if not impossible to defend a public monopoly on the enforcement of laws whose central raison d'être is redressing the evils of private monopoly.

Effective right of private action produces several immediate benefits. First, it augments what many would agree are relatively limited public resources, both with private resources as well as private information and initiative. In some cases, private parties are in a better position and more informed position to detect and prosecute anti-competitive practices than the government may be.

Second, private enforcement can be an effective and efficient means of introducing additional accountability on the commissioner and the Competition Bureau for those cases that he chooses not to take. As well, a well-designed private party access system allows plaintiffs to seek remedies for both past and future harms. Ultimately, this will help improve deterrence.

In light of this, I believe that the provisions contained in Bill C-23 for private access to the tribunal, while laudatory, do not go far enough. As currently structured, Bill C-23 provides for a very limited right of private action. In particular, the rights of private action are only available under proposed sections 75 and 77. Hence, they are only in respect of refusal to deal, exclusive dealing, tied selling and market restriction. As well, the only relief available to private parties is injunctive relief and possibly costs.

Mme Margaret F. Sanderson, vice-présidente, Charles River Associates: Je remercie le comité de me donner l'occasion de comparaître devant lui aujourd'hui. Je travaille comme économiste chez Charles River Associates depuis août 1998. J'y offre des conseils en matière de concurrence à des intérêts gouvernementaux et privés en tant qu'économiste et non pas avocate. Avant de me joindre au cabinet CRA, j'ai pendant dix ans travaillé au Bureau de la concurrence où j'ai occupé différents postes au sein de la direction de l'économie et des affaires internationales ainsi qu'au sein de la direction des fusions. J'ai donc accumulé de nombreuses années d'expérience dans les boyaux de l'organisation, si je puis m'exprimer ainsi, ainsi qu'en conseillant des personnes appelées à traiter avec le gouvernement à l'extérieur du bureau.

Lorsque j'ai été invitée à comparaître devant vous, il m'a été suggéré de traiter dans mes remarques liminaires de trois questions. On m'a notamment recommandé de vous parler de l'accès privé au tribunal, de l'expérience américaine en matière d'accès privé et des dispositions du projet de loi C-23 en matière d'ordonnances provisoires. Je vais donc en traiter à la suite.

J'appuie fermement le droit d'intervention privé proposé et je félicite le Comité de l'industrie d'avoir réinscrit cela dans le projet de loi. Comme les professeurs de l'école de droit de l'Université de Toronto l'ont expliqué fort succinctement, il est difficile voire impossible de défendre un monopole public d'exécution de lois dont la principale raison d'être est le redressement des maux des monopoles privés.

Le droit effectif d'action privée produit plusieurs avantages immédiats. Tout d'abord, cela augmente ce que beaucoup conviendraient sont des ressources publiques relativement limitées, et avec des ressources privées et avec des renseignements et des initiatives privées. Dans certains cas, les parties privées sont mieux renseignées et mieux en mesure de relever et de contrer des pratiques anticoncurrentielles que le gouvernement.

Deuxièmement, l'intervention privée peut être un moyen efficace et efficient d'introduire une reddition de comptes supplémentaire pour le commissaire et le Bureau de la concurrence relativement aux dossiers qu'ils choisissent de ne pas prendre en mains. D'autre part, un système d'accès pour les parties privées bien conçu permet aux plaignants de faire des recours pour des préjudices tant passés que futurs. En dernier lieu, cela améliorera l'effet dissuasif.

À la lumière de cela, je pense que les dispositions du projet de loi C-23 en matière d'accès privé au tribunal, bien qu'étant louables, ne vont pas suffisamment loin. Dans son libellé actuel, le projet de loi C-23 ne prévoit qu'un droit d'action privée très limité. Plus particulièrement, les droits en matière d'action privée se limitent aux articles 75 et 77 proposés. Partant, ils ne sont reconnus qu'à l'égard de refus de vendre, de ventes exclusives, de ventes liées et de restriction du marché. D'autre part, tout ce que peuvent espérer obtenir les parties privées se sont des redressements par injonction et, possiblement, le remboursement de leurs coûts.

I think this is too narrow. I would urge you to recommend that Bill C-23 should also allow private party access for proposed section 79, the abuse provisions. It should also allow private parties to seek compensatory single damages as part of the relief.

From my perspective, I fail to see why the abuse provisions are excluded. I have three issues I should like to raise with the committee in this respect.

The first is that sections 75 and 77 are what economists talk about as vertical restraints. These are contractual restrictions between suppliers and their customers. Economists have long argued, and it has been well accepted, that many of these practices are efficiency-enhancing, pro-competitive, not necessarily anti-competitive. As a result, you see in the legislation, with the exception of the refusal to deal provisions, that these practices have to substantially lessen competition before they will be attacked.

There are very few cases taken by the commissioner under sections 75 and section 77. Instead, the commissioner has been more active in respect of the abuse of dominance provisions. Why is that? From an economist's perspective, exclusionary actions that would be attacked under the abuse provisions are things that are engaged, and exclusion that is engaged in horizontally rather than vertically. All else being equal, that practice is more likely to be anti-competitive when it is engaged in horizontally as opposed to vertically. Hence, that is the type of conduct we want to stop.

The question I raise is this: Why do we want to restrict private actions to the conduct that is less likely to be competitively harmful?

The second issue is whether we are introducing unnecessary distortions between sections of the act that ultimately may go to the same behaviour. For example, in the abuse case *Nutrasweet*, the commissioner attacked the same contractual provisions in inducements under both section 79 and section 77. Why would the same conduct that is attacked under one provision of the act allow for additional rights of private action while the exact same conduct if attacked under another provision of the act excludes this right?

Third, by failing to include section 79, we are not allowing private parties who are subject to predatory conduct the right of private action before the tribunal. If it is a predatory pricing case on the criminal side, they have the right of private action on the criminal side of the law, but not before the tribunal if we do not include section 79 in Bill C-23.

Yet I imagine a large percentage of the time you have spent in the hearings has been all about strengthening the law in respect of airlines and with particular focus on the nature of predatory conduct by airlines. I am certainly not going to advocate a special private right of action for airline-only predatory conduct, but I do

J'estime que cela est trop étroit. Je vous exhorte donc à recommander que le projet de loi C-23 autorise également l'accès par des parties privées au titre de l'article 79, traitant d'abus. Il devrait également autoriser les parties privées à demander des dommages-intérêts compensatoires dans le cadre du redressement.

En ce qui me concerne, je ne comprends pas pourquoi les dispositions en matière d'abus sont exclues. Il y a trois questions que j'aimerais soulever auprès du comité à cet égard.

Premièrement, les articles 75 et 77 sont ce que les économistes appellent des restrictions verticales. Il s'agit de restrictions contractuelles entre un fournisseur et ses clients. Les économistes argumentent depuis longtemps, et cela est couramment accepté, que la plupart de ces pratiques favorisent l'efficacité et la concurrence et ne sont donc pas forcément anticoncurrentielles. En conséquence, vous voyez dans la loi, à l'exception des dispositions en matière de refus de vendre, que ces pratiques doivent sensiblement amoindrir la concurrence avant qu'on ne puisse les attaquer.

Il n'y a eu que très peu de dossiers au sujet desquels le commissaire est intervenu en vertu des articles 75 et 77. Le commissaire a plutôt été plus actif du côté des dispositions en matière d'abus de position dominante. Pourquoi cela est-il? Du point de vue de l'économiste, les pratiques restrictives qui seraient attaquées en vertu de ces dispositions en matière d'abus seraient des actions prises, et des actions restrictives prises horizontalement plutôt que verticalement. Toutes autres choses étant égales, cette pratique tend à être davantage anticoncurrentielle lorsqu'on s'y engage horizontalement par opposition à verticalement. C'est donc ce genre de comportement que nous voulons stopper.

La question que je pose est la suivante: pourquoi voudrions-nous limiter les actions privées à des comportements moins susceptibles de nuire à la concurrence?

La deuxième question est celle de savoir si nous introduisons des distorsions inutiles entre différents articles de la loi qui risquent en bout de ligne de viser le même comportement. Par exemple, dans l'affaire d'abus de *Nutrasweet*, le commissaire a attaqué les mêmes dispositions contractuelles incitatives en vertu et de l'article 79 et de l'article 77. Pourquoi un comportement attaqué en vertu d'une disposition de la loi serait-il exposé à des droits d'action privée supplémentaires tandis que le même comportement, s'il est attaqué en vertu d'une autre disposition de la loi, n'y serait pas exposé?

Troisièmement, en n'incluant pas l'article 79, nous ne reconnaissons pas aux parties privées victimes de pratiques d'éviction le droit à une action privée devant le tribunal. S'il s'agit d'une affaire de prix d'éviction pénale, la partie privée a le droit d'intervenir du côté du droit pénal, mais non pas devant le tribunal si nous n'incluons pas l'article 79 dans le projet de loi C-23.

Or, j'imagine que vous avez consacré un pourcentage élevé du temps accaparé par ces audiences à parler du renforcement de la loi relativement aux lignes aériennes en insistant tout particulièrement sur l'aspect prédateur du comportement des compagnies. Je ne vais certainement pas prôner un droit d'action

not understand why this important concern for small- and medium-sized business is not just in the context of airlines but things like vertical squeezing that you would have heard about from CIPMA.

Vertical squeezing is an anti-competitive act that is outlined in section 78 of the Competition Act. It is part of the abuse provisions. It again is something that you often hear independent retail gasoline marketers being very concerned about. They would not have the right of private action to deal with concerns of that nature under the current Bill C-23, because section 79 is excluded from the private access rights.

At the end of the day, I do not understand why these have been left off the table. I think a private right of action for all industries under section 79 would provide important additional powers to small- and medium-sized companies, as well as other companies.

As I noted earlier, I also believe Bill C-23 should include the right for private parties to seek compensatory single damages from the tribunal. Injunctive relief is not enough. To understand why, I should like to briefly tell you how as an economist I look at crime and deterrence.

Economists, perhaps foolishly, always assume that firms are rational profit maximizers. As a result, the penalty that a firm will face from engaging in anti-competitive conduct must be large enough that it offsets the gains to be had from this activity; otherwise, one does not get any deterrence.

Therefore, if the only cost to me at the end of the day is that I am told to stop the bad behaviour, and possibly I will have some legal bills to pay, perhaps for myself as well as the plaintiff, I have little incentive not to engage in the bad behaviour in the first instance if that bad behaviour is quite profitable to me.

Contrast that with a situation where, instead, I know that, if I get caught, I have to stop the bad behaviour and I have to potentially make the victims whole but for the bad behaviour; alternatively, I can think of this as returning the ill-gotten gains that I received from the bad behaviour. That will make a very different set of calculations when trying to decide whether it is profit-maximizing for me to engage in exclusionary conduct against a competitor.

As a result, I think there must be the right to recover damages; otherwise, there is no incentive for plaintiffs to take actions to the tribunal in the first instance. As well, we fail to provide firms with the right incentives not to offend the act in the first instance.

My last point before turning to the U.S. issues is that there is also a technical glitch in the current wording of Bill C-23. As the bill is currently drafted, proposed section 103.1(8) provides a time limit. It reads, in part, as follows:

privée spécial pour les cas de pratiques d'éviction des seules compagnies aériennes, et je ne comprends pas pourquoi cette grave préoccupation pour les petites et moyennes entreprises n'est pas limitée au seul contexte des compagnies aériennes, sans tenir compte des choses comme l'éviction verticale dont vous a certainement parlé la CIPMA.

L'éviction verticale est un acte anticoncurrentiel qui est explicité à l'article 78 de la Loi sur la concurrence. Cela fait partie des dispositions en matière d'abus. Il s'agit ici encore d'une chose dont se disent souvent préoccupés les propriétaires des stations d'essence indépendants. Ils n'auraient pas le droit à une action privée pour réagir à ce genre de problème en vertu du projet de loi C-23, l'article 79 étant exclu des droits d'accès privé.

Au bout du compte, je ne comprends pourquoi ces choses n'ont pas été mises sur la table. Il me semble qu'un droit d'action privée pour toute l'industrie, en vertu de l'article 79, accorderait des pouvoirs supplémentaires importants aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'à d'autres entreprises.

Comme je l'ai déjà dit, je pense également que le projet de loi C-23 devrait inclure le droit des parties privées de demander des dommages-intérêts compensatoires au tribunal. Un redressement par injonction ne suffit pas. Pour comprendre pourquoi, je vous expliquerai brièvement comment quelle façon, en ma qualité d'économiste, j'envisage le crime et la dissuasion.

Les économistes supposent toujours, peut-être bêtement, que les sociétés sont des maximisateurs rationnels de profit. En conséquence, la pénalité à laquelle s'expose une société du fait de s'engager dans un comportement anticoncurrentiel doit être suffisamment lourde pour contrecarrer les gains qu'un tel comportement pourrait lui rapporter, sans quoi il n'y a pas du tout de dissuasion.

En conséquence, si le seul coût pour moi en bout de ligne est qu'on va me dire de mettre fin à mon mauvais comportement et me demande de payer certaines notes d'avocat, peut-être pour moi-même ainsi que pour le plaignant, alors je suis peu incitée à ne pas m'adonner au mauvais comportement au départ, si ce comportement serait rentable pour moi.

Comparez cela à une situation dans laquelle je sais que si je me fais prendre il me faudra mettre fin à mon mauvais comportement et compenser les victimes pour ce que je leur aurai infligé; je peux également considérer cela comme revenant à rendre les biens mal acquis que j'ai obtenus du fait de mon mauvais comportement. Cela donnerait lieu à un tout autre ensemble de calculs s'agissant de décider si je maximiserai mon profit en m'adonnant à des pratiques restrictives à l'égard d'un concurrent.

En conséquence, je pense que le droit de récupérer des dommages-intérêts doit exister, sans quoi il n'y a aucune autre incitation pour le plaignant à intenter au départ une action devant le tribunal. Par ailleurs, nous n'offrons pas aux entreprises la bonne incitation à ne pas enfreindre la loi au départ.

Mon dernier point avant de passer à la question des États-Unis est qu'il y a également un hic technique dans l'actuel libellé du projet de loi C-23. L'actuel libellé du paragraphe 103.1(8) du projet de loi prévoit un délai. Le texte dit ceci:

The application must be made no more than one year after the practice that is the subject of the application has ceased.

However, if the only relief available to you is injunctive relief, there is no reason any private action would ever be brought after the conduct has ceased, except possibly that it has stopped and you really want to ensure that it never comes back.

This provision is a much more sensible one if we are talking about single damages being available as well as part of the relief provisions.

Turning to the second area that I will discuss briefly, there is frequently much concern expressed in Canada that if we expand the rights of private action we will be in the quagmire that exists in the United States, where it is alleged that there is a tremendous amount of strategic litigation.

Canada is very different from the United States. There are some fundamental differences that I think will make that possibility very remote. The first is that the U.S. has designed their system to encourage the bringing of suits. One of the things that they have is treble damages. Their cost rules are also different. Class actions and contingency fees have been part of their litigation landscape for decades. Jury-determined damages, which tend to be the norm in the United States, tend to produce higher damage awards. All those things combined mean that there is generally an environment where there is a greater incentive to bring litigation.

Those things are not in existence in Canada. Combined with the safeguards that have been brought forward in Bill C-23, I think there is little reason for Canadian companies to grossly misuse any right of private action, even one that extends to section 79 and even one that allows for the recovery of damages.

There is actually very little empirical evidence as to whether this is truly a phenomenon in the United States. On that, unfortunately, we cannot be guided by any studies that have been done to determine what may have been spurious litigation versus what was not.

I would note anecdotally that many of the U.S. Supreme Courts' anti-trust decisions have been the result of private actions. The established norms for U.S. courts right now in dealing with predation, exclusionary conduct and tying have all started from private actions. The guidance that those decisions bring, of course, is valuable for all players including the government.

The other thing that you see in the United States that you do not see in Canada is that when you go to a conference in the United States or have a general debate about anti-trust law there is an active plaintiff's bar. There is a group beyond government-enforcement agencies that is actually interested in having strong

La demande doit être présentée au plus tard un an après que la pratique visée dans la demande a cessé.

Or, si le seul redressement possible pour vous est un redressement par injonction, alors il n'y a aucune raison pour qu'une action privée soit lancée une fois que le comportement a cessé, sauf si le comportement a en effet cessé et que l'intéressé veut s'assurer qu'il ne reprenne jamais.

Cette disposition est beaucoup plus sensée s'il est question de prévoir également des dommages-intérêts simples dans le cadre des dispositions de redressement.

Passant maintenant à la deuxième question dont j'aimerais traiter brièvement, la crainte souvent exprimée au Canada est que si l'on élargit les droits en matière d'action privée, l'on se retrouvera très vite aux prises avec le bourbier qui existe aux États-Unis, où l'on allègue qu'il se fait énormément de litiges stratégiques.

Le Canada est très différent des États-Unis. Il existe certaines différences fondamentales telles que cette possibilité est presque inexistante. Premièrement, les États-Unis ont conçu leur système en vue d'encourager les poursuites. L'une des choses qu'ont les Américains se sont des dommages-intérêts triples. Leurs règles en matière de coûts sont elles aussi différentes. Recours collectifs et honoraires conditionnels font depuis des décennies partie de leur paysage judiciaire. Lorsque les dommages sont déterminés par un jury, ce qui semble être la norme aux États-Unis, ils ont tendance à être plus élevés. Toutes ces choses ajoutées les unes aux autres font qu'il existe un environnement général dans lequel il y a une plus grande incitation à engager une poursuite.

Or, ces choses-là n'existent pas au Canada. Si l'on ajoute à cela les garanties prévues dans le projet de loi C-23, je pense qu'il y a peu de raisons pour les entreprises canadiennes de faire un usage gravement abusif d'un quelconque droit d'action privée, même si celle-ci englobe l'article 79 ou autorise la récupération de dommages-intérêts.

Il existe en fait très peu de preuves empiriques quant à l'existence d'un tel phénomène aux États-Unis. À ce chapitre, malheureusement, nous ne pouvons pas nous appuyer sur une quelconque étude qui aurait été faite en vue de déterminer quelles poursuites auraient peut-être été fallacieuses.

Je soulignerai, de façon anecdotique, que nombre des décisions antitrust rendues par la Cour suprême des États-Unis ont résulté d'actions privées. Les normes présentement en vigueur pour les cours américaines relativement aux pratiques d'éviction, aux comportements restrictifs et aux ventes liées ont toutes découlé d'actions privées. Les indications livrées par ces décisions sont bien sûr précieuses pour tous les intervenants, y compris le gouvernement.

L'autre chose que vous voyez aux États-Unis et que vous ne voyez pas au Canada est que lorsque vous allez à une conférence aux États-Unis ou avez un débat général sur les lois antitrust, il y a un barreau des plaignants actif. Il y a un groupe au-delà des organes d'exécution du gouvernement qui tient à ce qu'il y ait de

anti-trust laws. The situation is not the same here in Canada. In Canada, the bar is primarily a defence bar, although there are some plaintiff lawyers now.

Typically, the government in proposing any amendment faces a wall of opposition. Even when Canadian practitioners are supportive of strengthening competition laws, they risk the wrath of very important corporate clients. Hence, their support is not as public or vocal as perhaps it might be otherwise. There is a more balanced public debate in the U.S.

I was asked to speak about proposed section 103.3. I know from reading the transcripts that the committee has heard from many commentators that various people believe that this proposed section as currently worded is flawed, and I would support that view. I am not in favour of the way the proposed section is currently drafted.

That being said, I do think there is a need for interim relief provisions. I would suggest, as others have suggested to the committee, that the interim relief provisions should be restructured along the lines of section 100, which is available currently to the commissioner in the context of the merger provisions. I wrote about this view with a professor from the University of Toronto when the provisions were initially proposed. I will not speak to it further in the interests of time.

Mr. Robert was kind enough to send to me the proposal that Stanley Wong brought forward to the committee in terms of his approach to this issue. I would be in complete agreement with what he has proposed. I am available to take questions.

Mr. Dan McTeague, Member of Parliament: As a member from the other place I wish to declare an interest off the bat. I represent Canadian consumers and constituents. They pay me as taxpayers and otherwise individuals who have been very involved in the competitive process for many years.

I must also note that it warms the heart to know that many members in the upper house are now looking at the question of the Competition Act. I must blame a great deal of this on myself. I hope that you will bear with us in this very exhaustive process. Much of which we see here before you is really the result of the efforts of some members, myself included, who have been quite willing to recognize the substantial need for change in terms of how we perceive the Competition Act and how we appreciate the changes that have occurred in the Canadian economy since the last substantial rounds in 1986.

The Canadian economy is different than it was when we amended the Competition Act this Parliament. We have an economy that is primarily characterized by much more vigorous small and medium-sized enterprises. We have a number of changes in the scale and the strength of players within the Canadian economy. There has been a wide recognition of greater

très solides lois antitrust. La situation n'est pas la même ici au Canada. Au Canada, le barreau est surtout un barreau de la défense, bien qu'il y ait aujourd'hui un certain nombre d'avocats de plaignants.

Typiquement, le gouvernement, dès lors qu'il propose le moindre amendement, bute contre un mur d'opposition. Même lorsque les praticiens canadiens sont favorables au renforcement des lois en matière de concurrence, ils risquent la colère de gros clients corporatifs. Partant, leur appui n'est ni aussi public ni aussi bruyant qu'il l'aurait peut-être été autrement. Il y a aux États-Unis un débat public plus équilibré.

On m'a demandé de dire quelques mots au sujet de l'article 103.3. Je sais, ayant lu la transcription des réunions du comité que celui-ci a entendu de la bouche de nombreux intervenants que les gens sont nombreux à juger que l'actuel libellé de cette disposition est imparfait, et je suis de cet avis. Je ne suis pas favorable à l'actuel libellé de ce paragraphe.

Cela étant dit, je pense qu'il importe de prévoir des mesures de redressement provisoires. Je recommanderais, comme d'autres l'ont déjà fait au comité, que les mesures de redressement provisoires soient structurées à la manière de ce qui est prévu à l'article 100, auquel peut présentement recourir le commissaire dans le contexte de fusions. J'ai lors du dépôt initial de ces dispositions rédigé un texte à ce sujet avec un professeur de l'Université de Toronto. Vu l'heure, je ne vais pas m'y étendre davantage.

M. Robert a eu la gentillesse de m'envoyer la proposition faite au comité par Stanley Wong. Je suis tout à fait en accord avec lui sur ce qu'il a proposé. Je suis maintenant prête à répondre à vos questions.

M. Dan McTeague, député: En tant que membre de l'autre endroit, je souhaite dès le coup d'envoi déclarer un intérêt. Je représente les consommateurs et électeurs canadiens. Ils me payent en tant que contribuables et en tant que participants depuis de nombreuses années au processus concurrentiel.

Il me faut également souligner que cela me fait chaud au coeur de savoir qu'un si grand nombre de membres de la Chambre haute se penchent maintenant sur la question de la Loi sur la concurrence. Tout cela est en grande partie de ma faute. J'espère que vous serez indulgents avec nous pendant la durée de ce processus très exhaustif. Beaucoup de ce que vous voyez ici devant vous est en réalité le résultat d'efforts déployés par certains députés, moi-même compris, qui avons été tout à fait prêts à reconnaître la grande nécessité d'un changement dans la façon dont nous percevons la Loi sur la concurrence ainsi que les changements survenus dans l'économie canadienne depuis les dernières rondes d'importance en 1986.

L'économie canadienne est différente de ce qu'elle était lorsque le Parlement a modifié la Loi sur la concurrence. Nous avons une économie qui est principalement caractérisée par des petites et moyennes entreprises beaucoup plus vigoureuses. Un certain nombre de changements sont survenus côté envergure et force des intervenants dans l'économie canadienne. Il y a eu reconnaissance

concentration. Much of this is inevitable. Other parts may be the result of a law that may be well written but practically impossible to enforce.

Through a series of bills, presented by me and other colleagues, we were able to convince the government, as well as Parliament, certainly the House of Commons and the standing committee, of the need for some modest change that would bring us in line with our partners not only to the South but also around the world. There is also wide perception — and this has been addressed adequately by Ms Sanderson — of those who had the final word or the only word when it came to discussions about public policy and arguably one of the most important economic instruments at our disposal, the Competition Act.

The bar in Canada is very much defined as being pro-defence. Of course, there was some tension throughout all this as to who should have final word in the end to any changes — substantive, modest or otherwise.

I am primarily interested in my pet project, but one that I think the House of Commons has widely endorsed. It is significant that the House of Commons, not only the standing committee but also the House itself, referred this matter to the Senate on division for various reasons. It is significant that there is a general consensus that has developed in the House of Commons with respect to these amendments.

I understand that there have been some concerns raised with some aspects of refusal to deal. I am pleased to hear that concerns have not been raised in the area of private access.

Some have suggested the need for a competitive effects test. I would argue that, in 1975, when the refusal to deal provisions were made, they were done in the context of the 1986 interpretation, which is the interpretation and purpose of the act in section 1. Section 1, which is not to be dismissed or ruled out of hand, was to increase the participation of all players including small and medium-sized business as well as to give some deference to those who, consumers and otherwise, would have an opportunity to ensure that there are the fruits of the competitive process that allow Canadians to enjoy innovation and the products and services that are derived from a vigorous and effective competitive model.

I would suggest to you that the few cases the tribunal receives are alarming and do not provide any comfort to the notion that there is a wide body of jurisprudence. Why are parliamentarians involved in this?

There is a wide recognition that industries should not fail because the deck is stacked against them or because a law says a great deal but cannot be used in a practical way or in a timely way. This effectively stalls competition and the positive effects that competition brings in the Canadian economy.

générale d'une plus forte concentration. Une part importante de tout cela est inévitable. D'autres éléments relèvent peut-être d'une loi qui a peut-être été bien écrite mais qui est à toutes fins pratiques impossible à appliquer.

Grâce à une série de projets de loi, déposés par moi-même et d'autres collègues, nous avons réussi à convaincre le gouvernement, ainsi que le Parlement, en tout cas la Chambre des communes et le comité permanent, de la nécessité de certains modestes changements qui nous aligneraient avec nos partenaires non seulement du Sud mais de partout dans le monde. Il y a une perception courante — et cela a été assez bien évoqué par Mme Sanderson — de ceux qui ont eu le mot de la fin ou le seul mot quant aux discussions en matière de politique publique et sur l'instrument économique dont on peut soutenir qu'il est le plus important dans leur arsenal, la Loi sur la concurrence.

Le barreau au Canada est défini comme étant très pro-défense. Bien sûr, il y a eu dans tout cela certaines tensions quant à savoir qui aurait le mot de la fin s'agissant de tout changement — important, modeste ou autre.

Je suis surtout intéressé par mon projet, mais je pense que c'en est un que la Chambre des communes a largement appuyé. Il est important de souligner que la Chambre des communes, et donc pas seulement le comité permanent mais également la Chambre elle-même, a renvoyé cette question au Sénat sur division pour diverses raisons. Il est important qu'un consensus général ait pris forme à la Chambre des communes relativement à ces amendements.

Je sais que certaines préoccupations ont été soulevées relativement à certains aspects du refus de vendre. Je suis heureux d'entendre que des préoccupations n'ont pas été soulevées relativement à la question de l'accès privé.

D'aucuns ont fait état de la nécessité d'un critère d'effet sur la concurrence. J'arguerais qu'en 1975, lors de l'élaboration des dispositions en matière de refus de vendre, cela s'est inscrit dans le contexte de l'interprétation de 1986, soit l'interprétation et l'objet de la loi à l'article 1. L'article 1, qu'il ne faut pas critiquer ou rejeter du revers de la main, avait pour objet d'augmenter la participation de tous les intervenants, y compris les petites et moyennes entreprises, ainsi que de témoigner d'un peu de déférence pour ceux qui, qu'ils soient consommateurs ou autres, auraient la possibilité de veiller à ce qu'il y ait des fruits du processus concurrentiel qui permettent aux Canadiens de jouir de l'innovation et de produits et de services résultant d'un modèle concurrentiel vigoureux et efficace.

Je vous soumettrai que les rares dossiers qui sont portés devant le tribunal sont alarmants et n'offrent aucun réconfort quant à la notion qu'il existe en la matière une vaste jurisprudence. Pourquoi des parlementaires interviennent-ils dans ce domaine?

Il est généralement reconnu que les industries ne devraient pas échouer parce que les dés sont pipés ou parce qu'une loi dit beaucoup de choses mais ne peut pas être appliquée de façon pratique ou opportune. Cela freine en définitive la concurrence et les effets positifs que la concurrence procure à l'économie canadienne.

Having studied this matter for some time, none of us as parliamentarians, would go so far as to suggest that we should create specific laws for specific industries. I have read the deliberation and comments regarding proposed sections 103 and 104. I am not sure that if someone is subject to an anti-competitive activity they can wait to call a judge as opposed to calling a cop to have the problem resolved or at least the matter settled as quickly as possible. You have a situation where, in the case of the airlines industry, there are examples of a number of exits of this market and very few entrants.

I will talk about it a little further upon your questions, but if it takes a year and one-half or two years for the tribunal to address the WestJet-Air Canada issue, then we have a certain problem in terms of timing. I do not know if many people in the private sector have the kind of margins or deep pockets that can sustain protracted long-winded trials or discoveries that may work to the advantage of those who may have committed an anti-competitive act. The burden of proving that may take much longer than expected.

One of the concerns that we have raised is the need for an effective and vigorous umpire to be able to make a quick determination. Proposed sections 103 and 104 in which you are interested in terms of cease and desist do not give judgment. They do, however, arrest situations in cases of industries.

Air Canada's presentation to the air carrier conference in 2002 readily admitted that its dominance in the Canadian market is maintained and strengthened in all markets at nearly 80 per cent. It says here 78 per cent.

Airlines are a unique industry, with unique circumstances, with a tremendous history behind it. However, it should not be suggested that the Commissioner of Competition is not capable of identifying a problem and not able to provide an effective tool. Some who have made presentations to you that could lead you to believe that the commissioner could bring forth an order within 24 hours. That would need to be proven with cases.

You have, with misleading advertising, the civil track that was introduced in Bill C-20, the last time I believe the committee dealt with this, examples of where misleading advertising was seen as an opportunity to be able to take the matter and bring it to the tribunal and have the tribunal adjudicate. We are seeing instances now that take up to seven months before the tribunal is able to provide an effective order that would prevent or stop the alleged anti-competitive activity.

The suggestion that it could be done in a day versus seven months left many of us on the Industry Committee in the House of Commons believing that that might be optimistic and wishful thinking. Otherwise, it may lead to certain circumstances where these industries, as a result of the delay, which you are concerned about for constitutional reasons, may be at great variance with

Ayant étudié la question depuis quelque temps déjà, aucun de nous, parlementaires, n'irait jusqu'à dire que nous devrions créer des lois spécifiques pour des industries spécifiques. J'ai lu les délibérations et les commentaires au sujet des articles 103 et 104 du projet de loi. Je ne suis pas convaincu que si une personne subit une activité anticoncurrentielle elle peut se permettre d'attendre d'appeler un juge par opposition à un policier pour faire régler le problème ou en tout cas en arriver à une solution le plus rapidement possible. Vous avez une situation dans laquelle, dans le cas de l'industrie aérienne, il y a plusieurs exemples de sorties du marché, mais très peu d'entrants.

J'y reviendrai un peu plus en réponse à vos questions, mais s'il faut un an et demi à deux ans pour que le tribunal règle la question de WestJet-Air Canada, alors nous avons certainement un problème de délais. J'ignore s'il y aurait beaucoup de gens du secteur privé disposant de suffisamment de marge ou de poches assez profondes pour soutenir des procès étirés ou des enquêtes préliminaires susceptibles d'avantager ceux qui ont peut-être commis un acte anticoncurrentiel. Le fardeau de la preuve exigera peut-être plus de temps que prévu.

L'une des préoccupations que nous avons soulevées est la nécessité d'un arbitre efficace et vigoureux capable de trancher rapidement. Les articles 103 et 104 proposés, qui vous intéressent sur le plan ordonnances de cessation, ne vous donneront pas de jugement. Ils permettent néanmoins de mettre fin à certaines situations intéressant des industries.

La présentation faite par Air Canada à la conférence des transporteurs aériens de 2002 a reconnu que la domination exercée par la société sur le marché canadien est maintenue et renforcée sur tous les marchés à près de 80 p. 100. On dit ici que c'est de l'ordre de 78 p. 100.

Les compagnies aériennes sont une industrie unique, avec des circonstances uniques et toute une histoire derrière elles. Cependant, il ne faudrait pas laisser entendre que le commissaire à la concurrence n'est pas en mesure d'identifier un problème ni de fournir des outils efficaces. Certains témoins qui sont intervenus auprès de vous ont laissé entendre que le commissaire pourrait déposer une ordonnance en l'espace de 24 heures. Il faudrait pour cela que des preuves soient fournies.

Vous avez, avec la publicité mensongère, la piste civile qui a été instaurée avec le projet de loi C-20, la dernière fois que le comité a traité de cela, des exemples de publicité mensongère perçus comme étant une occasion de saisir un tribunal de l'affaire et d'obliger celui-ci à trancher. Nous voyons aujourd'hui des affaires qui pourraient demander sept mois avant que le tribunal ne soit en mesure d'émettre une ordonnance en vue de stopper ou d'empêcher l'activité anticoncurrentielle alléguée.

La suggestion voulant que cela puisse se faire en l'espace d'une journée par opposition à sept mois a amené nombre d'entre nous qui siégeons au Comité de l'industrie de la Chambre des communes à penser que c'était peut-être là de simples vœux pieux ou un optimisme exagéré. Autrement, cela pourrait déboucher sur des circonstances dans lesquelles ces industries,

what occurs in the private sector.

I want to leave my comments at that for now. I hope that some of the comments and questions you have will provide us an opportunity to elaborate. I have put this forward because I am concerned, after five years of working with this, that amendments this committee may consider may have the effect of delaying beyond a certain period of time and may ultimately take down the good clauses of the bill that this committee is interested in supporting.

In areas where senators have concerns, I would recommend that, rather than making an amendment in an area that you feel strongly about with cease and desist, perhaps you have the commissioner report to Parliament on an annual basis. I believe that would provide some comfort to the committee, as well as address whether this amendment in cease and desist, in proposed sections 103 and 104, is in fact effective or is perhaps unduly cumbersome and creates problems for those legal purists who are concerned about competition and due process.

The Deputy Chairman: I would like to add that Mr. McTeague is also the vice-chairman of the House of Commons Committee on Industry, Science, and Technology.

Senator Kelleher: Mr. McTeague, as you correctly made reference, there have been many discussions about proposed sections 103 and 104. A number of witnesses have stated that in their opinion that 104 is basically redundant, that it is not necessary, and the act could very well survive nicely if it were removed. You have a great deal of experience with this proposed legislation. I would like your comments on that.

Mr. McTeague: I, too, have an interest in ensuring that we have a swift and effective means in which to perceive what is otherwise for some very subtle changes that may occur in the industry. Business is moving at a rapid pace. Most would recognize that there are times and places where we do not have the wherewithal and the time it takes to provide a long and protracted process of demonstrating before the tribunal the need without prima facie evidence of ordering a cease and desist or interim order.

We may see a situation where a vigorous and effective competitor that has entered an industry, has maintained and sustained itself in an industry, suddenly finds itself removed notwithstanding the fact that it may have been subjected to an anti-competitive act. The remedy is too far off. We wind up, as parliamentarians, with having to deal with tombstones of many effective companies in this country. The effect, of course, is broader than that. It is not just the shame of whether or not we have a vigorous umpire; it is also the effect on consumers.

Examples in the airline industry are probably just good examples. There are many cases where Air Canada had to admit more or less before our committee that where there was no

par suite du retard, qui vous préoccupe pour des raisons constitutionnelles, pourraient vivre quelque chose de très différent de ce qui se passe dans le secteur privé.

Je vais m'arrêter là pour l'instant à ce sujet. J'espère que certains des commentaires et questions que vous aurez nous donneront l'occasion d'étoffer nos propos. J'interviens ici devant vous car je crains, après cinq années de travail, que les amendements que le comité ici réuni envisagera aient pour effet de retarder trop longuement voire de gripper les bons articles du projet de loi que le comité souhaite appuyer.

Pour ce qui est des questions qui préoccupent les sénateurs, je recommanderais que, au lieu de proposer un amendement au sujet d'une question qui vous tient très à coeur relativement à l'ordonnance de cessation, vous exigiez peut-être que le commissaire rende compte au Parlement chaque année. Il me semble que cela rassurerait le comité et permettrait également de trancher la question de savoir si cet amendement en matière d'ordonnances de cessation, aux articles 103 et 104, est en fait efficace ou constitue peut-être un trop lourd fardeau, créant par la même occasion des problèmes pour les puristes du droit qui sont préoccupés par la concurrence et par les voies de droit régulières.

Le vice-président: J'aimerais ajouter également que M. McTeague est vice-président du Comité permanent de la Chambre de l'industrie, des sciences et de la technologie.

Le sénateur Kelleher: Monsieur McTeague, comme vous l'avez si bien souligné, il y a eu de nombreuses discussions au sujet des articles 103 et 104 du projet de loi. Un certain nombre des témoins ont dit qu'à leur avis l'article 104 est en gros redondant, qu'il n'est pas nécessaire et que la loi survivrait très bien si l'on supprimait cet article. Vous avez une grande expérience de ce projet de loi. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. McTeague: Je tiens moi aussi à veiller à ce qu'il existe un moyen rapide et efficace de repérer ce qui, aux yeux d'autrui, pourrait constituer des changements très subtiles dans l'industrie. Les choses bougent vite dans le monde des affaires. La plupart des gens conviendraient qu'il existe des moments et des cas pour lesquels nous ne disposons pas de tous les outils ni de tout le temps nécessaire pour assurer un long processus de démonstration devant le tribunal de la nécessité, sans preuve prima facie, d'une ordonnance de cessation ou d'une ordonnance provisoire.

Nous pourrions très bien connaître une situation dans laquelle un concurrent vigoureux et efficace qui s'est lancé dans une industrie, qui s'est maintenu, se trouve soudainement écarté nonobstant le fait qu'il ait peut-être été assujéti à une loi anticoncurrentielle. Le recours est trop éloigné. En tant que parlementaires, nous nous trouvons obligés de nous occuper de pierres tombales pour de nombreuses compagnies très efficaces dans ce pays. L'effet, bien sûr, est plus vaste que cela. Ce n'est pas juste la question de la honte de savoir si nous avons ou non un arbitre vigoureux; cela a également un effet sur les consommateurs.

Les exemples donnés par l'industrie aérienne sont sans doute aussi bons que n'importe quel autre exemple. Il existe de nombreux cas dans lesquels Air Canada a dû plus ou moins

competition, for instance, where it was not competing against say another competitor, particularly WestJet, the prices on a mile-for-mile basis were substantially higher than where it had a competitor. Is that a question of meeting one's competitor or is that simply an opportunity to take advantage of where there is, in the absence of any competition, an opportunity to make money?

I suspect that what you needed, and one of the reasons the committee did not see the redundancy of proposed section 104, was to actually ensure that the equipment was there for the commissioner in certain circumstances, which has been proven, by the way, in case law. There are some lawyers who have taken the time to look at this, in both American Cyanamid and Ethicon, as Hoffman-LaRoche, where the commissioner rarely undertakes something in a circumstance where it is based on frivolous or vexatious behaviour. We have to exercise trust in the industry, which understands more subtly than the rest of us the nuances, and arrest them before the damage is beyond repair.

Senator Kelleher: Some of us, myself included, are perhaps curious. This bill had a strange birth and gestation period in the House before it landed here. Some of the people complained to us that these amendments came forward after they had made their brief to the various committees. Could you explain to us the rather convoluted history of this bill?

Mr. McTeague: Bill C-23 probably had its origins with my votable Bill C-235. You recalled an inquiry that I conducted — certainly members on the government side will know the history of our concerns about independent gas retailers going out of business as a result of what was occurring in the downstream of the industry. There was a feeling at the time that recommendations made in the past by the former Restricted Trade Practices Commission, the Bertrand commission, had been largely ignored. The effect was a cost push on the bottom line for consumers, or unusual circumstances whereby a wholesaler of gasoline who was also competing at retail against its largest customer, who happened to be independent and not integrated, was selling gasoline at prices that were below wholesale. One would think that that could be the result of a number of circumstances, but for us, if it looked like a duck, quacked like a duck and flew like a duck, obviously it was a duck. We saw it as predatory pricing and we attempted to try to address that.

We did not know at the time that there were a number of other industries that came forth, such as the cement industry, the grocery industry, cable industries, telecom and telephony industries. The numbers went on and on. What we had stumbled on, as a very small group, was that what was true in the oil and gas industry, particularly in the downstream, was also true in any other industries. It led us to conclusion that while large

reconnaître devant notre comité que là où il n'y avait pas de concurrence, par exemple, là où elle ne concurrençait pas une autre société, et c'était tout particulièrement le cas de WestJet, les prix mille pour mille étaient sensiblement supérieurs que sur les marchés où il y avait un concurrent. Peut-on parler là de livrer concurrence à l'autre ou bien s'agit-il tout simplement de profiter d'une occasion qui se présente, en l'absence d'une quelconque concurrence, cette occasion étant de faire de l'argent?

Je devine que ce qu'il vous fallait, et c'est l'une des raisons pour lesquelles le comité n'a pas relevé la redondance de l'article 104 proposé, c'était en vérité de veiller à ce que le matériel soit là pour le commissaire dans certaines circonstances, ce qui, en passant, a été prouvé dans la jurisprudence. Certains avocats ont pris le temps de se pencher là-dessus, dans les affaires d'American Cyanamid et d'Ethicon, et de Hoffman-LaRoche, et il en est ressorti que le commissaire entreprend rarement une affaire si elle s'appuie sur un comportement frivole ou contrariant. Il nous faut faire confiance à l'industrie, qui comprend les nuances de façon plus subtile que la plupart d'entre nous, et stopper les choses avant que les dommages ne soient irréparables.

Le sénateur Kelleher: Certains d'entre nous, moi-même compris, sommes peut-être curieux. Le projet de loi a eu une période de gestation et une naissance étranges à la Chambre avant d'atterrir ici. Certains sont venus se plaindre à nous que ces amendements aient été apportés après leur témoignage devant les différents comités. Pourriez-vous nous expliquer l'histoire plutôt compliquée de ce projet de loi?

M. McTeague: Le projet de loi C-23 a sans doute ses origines dans mon propre projet de loi votable, le projet de loi C-235. Vous vous souviendrez d'une enquête que j'ai menée — certains députés du parti au pouvoir connaîtront l'historique de nos préoccupations à l'égard des pompistes indépendants qui ont dû fermer boutique à cause de ce qui se passait en aval dans l'industrie. Il y avait à l'époque un sentiment voulant que les recommandations faites par le passé par l'ancienne Commission sur les pratiques restrictives du commerce, la Commission Bertrand, avaient été largement ignorées. L'effet a été une poussée côté coûts quant à la limite des consommateurs, ou des circonstances extraordinaires dans le cadre desquelles un grossiste d'essence qui concurrençait également au détail son plus gros client, qui se trouvait être un indépendant non intégré, vendait de l'essence à des prix inférieurs au gros. L'on penserait que cela pourrait résulter d'un certain nombre de circonstances, mais, pour nous, si cela ressemblait à un canard, faisait coin-coin comme un canard et volait comme un canard, alors c'était manifestement un canard. Nous y avons vu des prix d'éviction et avons tenté de rectifier les choses.

Nous ne savions pas à l'époque qu'interviendraient quantité d'autres industries, par exemple l'industrie du ciment, l'industrie de l'alimentation, les industries du câble, des télécommunications et du téléphone. La liste n'a cessé de s'allonger. Ce que nous avons découvert par hasard, dans notre petit groupe, était que ce qui était vrai dans l'industrie gazière et pétrolière, notamment en aval, était également vrai du côté d'autres industries. Cela nous a

companies were shedding jobs people were finding fertile soil in starting up their own companies.

We thought it was important to recognize that at a time when the country was relying on small business to carry the burden of a successful economy and be the engines of growth they were being stymied and often knocked out by the very people who were supplying them.

We also thought it was bizarre that you would have a situation where conduct that was perfectly illegal in other jurisdictions, particularly in the United States, was perfectly legal in Canada and those who did not like the changes were suggesting that somehow Canada should have a subordinate law or laws that are readily inapplicable. As a result, the burden fell unevenly on those who were not looking necessarily for a level playing field but not an opportunity to participate on the field. That led to some negotiation, I suppose, between members of our caucus and the government over the need for many changes in the Competition Act. Many players came to us and said, as the senator has alluded, that they could go to Australia and bring a case and apply for damages. We had known the history of that in Canada and most times it had failed, but we also recognized that many businesses thought it would be a good idea if they could bring matters that were not necessarily of a public nature, did not have a strong public overtone but were more contractual in essence to the attention of the tribunal, to give them an idea of what was occurring in the real world.

That is not to disparage the tribunal but to suggest that, in certain areas such as predatory pricing where they may have had only nine cases since inception, there was obviously a problem. The changes made were the product of many years of members of Parliament bringing forth concerns that were ostensibly reflected by the people we represented.

Senator Kelleher: What about the so-called accusation that many of these amendments were made partway through the hearings? People who were appearing never had the opportunity to address the matters brought forward with the later amendments. I do not know whether that is accurate.

Mr. McTeague: I do not think it is accurate. I know that many of the witnesses that appeared were recycled. There was a strong group of 20 — the same individuals who were heavily involved in creating the first round of amendments in 1986 — who somehow suggested that all we were doing would bring industry in Canada to a screeching halt. There were some who suggested that if these amendments went through, as harmless as most critics now say they are, particularly in the area of private access, the economic recession that Canada may have touched upon could have been easily blamed on these changes. We were dealing with individuals who had a vested interest in protecting the interests of their clients

amenés à la conclusion que même si de grosses boîtes éliminaient des emplois, les gens étaient en train de trouver du sol fertile pour lancer leurs propres entreprises.

Nous avons pensé qu'il était important de reconnaître qu'à une époque où le pays comptait sur la petite entreprise pour porter le fardeau d'une économie réussie et pour être le moteur de la croissance, celle-ci était en train de se faire étouffer et, souvent, renversée par ceux-là même qui l'approvisionnaient.

Nous avons également trouvé étrange qu'il y ait une situation dans laquelle un comportement qui était complètement illégal dans d'autres pays, notamment aux États-Unis, était parfaitement légal au Canada et que ceux qui n'aimaient pas les changements recommandaient que le Canada adopte des lois subordonnées ou inapplicables. En conséquence, le fardeau tombait de façon déséquilibrée sur ceux qui ne cherchaient pas forcément un terrain de jeu égal mais qui ne cherchaient pas une occasion de jouer sur le terrain. Cela a, j'imagine, débouché sur certaines négociations entre des membres de notre caucus et le gouvernement quant à la nécessité d'apporter de nombreux changements à la Loi sur la concurrence. De nombreux intervenants sont venus nous voir et ont dit, comme l'a évoqué le sénateur, qu'ils pourraient aller en Australie et porter plainte et demander des dommages et intérêts. Nous connaissions l'historique de cela au Canada, et la plupart du temps, ces tentatives avaient échoué, mais nous voyions également que de nombreuses entreprises pensaient que ce serait une bonne chose qu'elles puissent déposer des questions qui n'étaient pas forcément de nature publique, qui n'avaient pas forcément des ramifications publiques mais qui étaient de nature davantage contractuelle, à l'attention du tribunal, pour lui donner une idée de ce qui se passait dans le vrai monde.

Je ne veux aucunement dénigrer le tribunal, mais simplement dire que pour certaines questions comme la pratique de prix d'éviction, où il n'y a peut-être eu que neuf affaires depuis le tout début, il y avait manifestement un problème. Les changements apportés ont été le produit de nombreuses années de travail de la part de députés mettant de l'avant des préoccupations qui étaient ostensiblement reflétées par ceux et celles qu'ils représentaient.

Le sénateur Kelleher: Qu'en est-il de la prétendue accusation selon laquelle nombre de ces modifications ont été apportées à mi-parcours pendant les audiences? Les témoins qui comparaissaient n'ont jamais eu l'occasion d'aborder les questions soulevées par ces amendements tardifs. J'ignore si cela est juste ou non.

M. McTeague: Je ne pense pas que ce soit juste. Je sais que nombre des témoins qui ont comparu ont été recyclés. Il y a eu un solide groupe de 20 — ces mêmes personnes qui ont largement participé au lancement de la première ronde d'amendements en 1986 — qui a laissé entendre que tout ce que nous faisons c'était gripper toute l'industrie canadienne. Il y en a qui disaient que si ces amendements étaient adoptés, aussi inoffensifs qu'ils paraissent aujourd'hui aux yeux de la plupart des critiques, notamment en ce qui concerne l'accès privé, la récession économique qui aurait pu s'ensuivre au Canada aurait facilement pu être imputée à ces changements. Il s'agissait de

and a handful of individuals, as opposed to reaching out to the broad impacts of that on the economy. We found that disingenuous and unfair to what we were presenting.

Bill C-23 began with most of what was there, although there were some changes on the question of interim order and cease and desist, which were provided for in Bill C-472 a year and a half earlier. This was not new to the committee. Some suggested that they did not like certain inclusions and would fight against them, but they did not make a strong case, when one considers the safeguards that were put into place.

There are those who make those acquisitions, and that is fine. However, one has to look at those who proffered the opinion. If they really believed that these things would bring industry to a halt, perhaps we should also examine the standing of the opinionists and where they are coming from.

Senator Furey: Ms Sanderson, we heard a fair number of questions about market share. Can you tell us about the idea of contestability of the market in the Canadian airline industry. Should we be concerned about Air Canada's market share? Will it make a difference if it is 60 or 70 or 80 per cent?

Ms Sanderson: On the notion of contestability, the entire economic concept of it could be simplified by saying that some identify it as a hit-and-run entry. There can be a market where the investments made in that market might be large but reversible should the investor decide to withdraw. Economists will say that those investments are not "sunk." That terminology would be used in such a case.

Airlines came forward because people asked what the required investments are: leasing the aircraft; pilots to fly them; leasing the gates; leasing slots at airports; and hiring the labour. I suppose I should not say this right after the CAW presentation, but you can move labour around, and sometimes it is easier than in other circumstances.

The basic notion was that there was not much in terms of an investment that was sunk. Therefore, the market was "contestable." That meant I could be a large player in that marketplace. This is just the theory: The notion was that a large player could sit in the market with, perhaps, a 100 per cent share of that market. However, the market is fully contestable, such that if the prices are raised and a competitor comes into market, even for a short time, it forces the large player to lower those prices in reaction. That person may stay or leave. Thus, there is an ebb and flow of entry-exit activity.

There is no "sunkness" to the investment, so there can be a stream of these players, creating a continual stream of entry-exit activity. The bottom line is that prices do not rise to

personnes qui avaient des intérêts dans la protection des intérêts de leurs clients et d'une poignée d'individus, par opposition aux ramifications générales pour l'économie. Nous avons trouvé cela déloyal et injuste, compte tenu de ce que nous présentions.

Le projet de loi C-23 a vu le jour avec le gros de ce qui était là, bien qu'il y ait eu certains changements en matière d'ordonnances provisoires et d'ordonnances de cessation, changements qui avaient été prônés dans le projet de loi C-472 une année et demie plus tôt. Il n'y avait là rien de nouveau pour le comité. D'aucuns ont dit ne pas aimer certaines des inclusions et vouloir s'y opposer, mais leur dossier n'était guère convaincant, compte tenu des garanties mises en place.

Il y a de ceux qui font ces acquisitions, et c'est très bien. Cependant, il nous faut regarder quels sont ceux qui ont proféré cette opinion. S'ils croyaient vraiment que ces choses allaient paralyser l'industrie, alors il nous faudrait peut-être examiner le dossier des défenseurs de cette opinion et leurs intérêts.

Le sénateur Furey: Madame Sanderson, nous avons entendu bon nombre de questions au sujet de la part de marché. Pourriez-vous nous donner une idée de la contestabilité du marché dans le cas de l'industrie aérienne canadienne? Devrions-nous être préoccupés par la part de marché d'Air Canada? Cela changerait-il quelque chose que cette part soit de 60, 70 ou 80 p. 100?

Mme Sanderson: En ce qui concerne la notion de contestabilité, tout ce concept économique pourrait être simplifié en disant que d'aucuns parlent d'un marché caractérisé par des entrées-sorties rapides. Il peut y avoir un marché dans lequel les investissements qui y sont faits sont importants mais réversibles si l'investisseur en décide ainsi. Les économistes diront que ces investissements ne sont pas «irré récupérables». Cette terminologie serait utilisée dans un tel cas.

Des lignes aériennes ont émergé parce que des gens ont demandé quels investissements étaient requis: location d'appareils; pilotes; location de portes; location de créneaux d'aéroport; et embauche de main-d'oeuvre. J'imagine que je ne devrais pas dire cela tout juste après l'exposé des travailleurs de l'automobile, mais vous pouvez déplacer des travailleurs et cela est parfois plus facile que dans d'autres circonstances.

La notion de base était qu'il n'y avait pas grand-chose côté investissement qui était irrécupérable. Partant, le marché était «contestable». Cela voulait dire que je pouvais être un gros joueur sur le marché. Je ne vous donne là que la théorie: la notion était qu'un gros joueur pouvait rester assis sur le marché, avec, peut-être, une part de 100 p. 100 de ce marché. Cependant, ce marché demeurerait entièrement contestable, de telle sorte que si les prix augmentaient et qu'un concurrent arrivait sur le marché, ne serait-ce qu'à court terme, cela obligeait le gros joueur à baisser ses prix en réaction. Cette personne pouvait rester ou s'en aller. Il y avait donc tout un va-et-vient d'activité d'entrée et de sortie.

L'investissement n'est nullement englouti, et il peut donc y avoir un défilé de joueurs du genre, créant un flux continu d'activité d'entrée et de sortie. L'essentiel est que les prix

anti-competitive levels even though the large player has the high share. That was the original theory, and it was postulated in the context of airlines.

There have since been a number of empirical studies done to test whether in reality that is true. I would say that the vast majority of the published empirical studies in the economics literature in the context of airline markets all agree that airline markets are not contestable — they are not fully contestable. We need to worry about high market share in airline markets.

The reason for that was spoken to earlier by the witness from the CAW in respect of the network effects in an airline market. There are two ways to think about the network effect: the cost as the supplier goes down and as the number of origin-destination points increases; and the value from the demand point of view for the customer — the value the customer is willing to pay. The system becomes more valuable as there are points available. Telephony — a telephone network — is an example of this. It is much less valuable to me either providing the service or as the customer paying for service if I am on a telephone network that has four customers versus the network that has the rest of the country.

The question is this: Should we worry about market share in the context of airlines? I think we should worry a great deal about market share in the context of airlines. Somebody may ask: What is the difference between a 75 per cent share and a 90 per cent share? There is a difference, and that can occur on many different levels. It will make entry that much more difficult for a potential competitor to try to enter the market and compete against the behemoth that has all these other advantages.

One thing that people forget is the notion that comes up about just meeting their prices in the context of airline markets. My flight was cancelled this morning, for example, so everyone has had that happen. The airline was very good about it, and they put me on Tango so that I could arrive on time. If you mention the Senate, all kinds of good things happen for you, or so it seems.

The Deputy Chairman: That is news to us.

Ms Sanderson: You can see that there is a difference in the service — are we talking about the same product? When there is a product available and its service is declining, the lines are not as long, there is a business lounge, there are frequent-flyer points, and there is a more frequent schedule. Is that package the same as the package that is offered by Tango or by an upstart that is trying to compete against that? We need to be concerned about the market share of Air Canada. There are numerous ways to deal with it.

Senator Furey: This is a question that you may or may not be able to answer. I understand there is no industry norm for measuring market share, but we have heard different things about that. Does this make it difficult to determine the market share of a

n'augmentent pas pour atteindre des niveaux anticoncurrentiels même si le gros joueur a la plus grosse part. C'était là la théorie originale, et elle a été postulée dans le contexte des compagnies aériennes.

Depuis, l'on a effectué un certain nombre d'études empiriques pour vérifier si la théorie se retrouvait dans la pratique. Je dirais que la grande majorité des études empiriques publiées dans le domaine économique et portant sur les marchés aériens conviennent pour dire que les marchés aériens ne sont pas contestables — pas pleinement. Il nous faut nous inquiéter des grosses parts de marché dans le secteur aérien.

La raison à cela a été évoquée plus tôt par les représentants des travailleurs de l'automobile lorsqu'ils ont parlé des effets de réseau sur les marchés aériens. Il y a deux façons de voir cet effet de réseau: le coût au fur et à mesure que le fournisseur faiblit et que le nombre de points d'origine et de destination augmente; et la valeur du point de vue demande du client — soit la valeur que le client est prêt à payer. Le système prend de la valeur au fur et à mesure que des points d'origine ou de destination se libèrent. La téléphonie — un réseau téléphonique — est un exemple de cela. Un réseau téléphonique qui a quatre clients versus le réseau qui a le reste du pays est beaucoup moins intéressant pour moi, que je sois le fournisseur du service ou le client qui le paye.

La question est la suivante: devrions-nous nous préoccuper de parts de marché dans le contexte des compagnies aériennes? J'estime que nous devrions nous en préoccuper énormément. Quelqu'un posera peut-être la question suivante: quelle est la différence entre une part de 75 p. 100 et une part de 90 p. 100? Il y a une différence, et elle peut intervenir à de nombreux niveaux. L'entrée sur le marché sera d'autant plus difficile pour un concurrent potentiel désireux de se lancer et de concurrencer le mammoth qui jouit de tous ces autres avantages.

Une chose que les gens oublient est le concept du «tout juste» s'agissant de couvrir son prix dans le contexte des marchés aériens. Par exemple, mon vol de ce matin a été annulé; cela arrive à tout le monde. La compagnie aérienne a été très arrangeante, me trouvant un siège avec Tango afin que je puisse arriver à l'heure. Si vous mentionnez le Sénat, toutes sortes de bonnes choses vous arrivent. En tout cas c'est mon impression.

Le vice-président: C'est une nouvelle pour nous.

Mme Sanderson: Vous pouvez voir qu'il y a une différence dans le service — parlons-nous du même produit? Lorsqu'il y a un produit disponible et que le service est en déclin, les queues ne sont pas aussi longues, il y a un salon pour la classe affaires, il y a les points grands voyageurs et il y a des vols plus fréquents. Cet ensemble de services-là est-il le même que celui proposé par Tango ou par une toute nouvelle compagnie qui se lance dans la course? Il nous faut nous préoccuper de la part de marché d'Air Canada. Il y a de nombreuses façons d'aborder la chose.

Le sénateur Furey: Voici maintenant une question à laquelle vous ne pourrez pas forcément répondre. D'après ce que j'ai compris, il n'existe aucune norme dans l'industrie pour mesurer la part de marché, mais nous avons entendu différentes choses à ce

particular company? What are the factors used to make that determination?

Ms Sanderson: There are well-accepted ways of measuring capacity in the industry. For instance, people will consider available seat miles, capacity in that context, and then measure the shares that are held by the different players. People also consider the revenue per mile.

It is not any different from any other industry where there are accepted norms as to how you measure capacity. What typically happens is the competition authority looks at what is industry practice. How I run my business on the basis of available seat miles and how I internally allocate and make investment decisions is a valid way to think about measuring market share.

Senator Maheu: I have a very specific concern about how this bill deals exclusively with Air Canada. It is a national airline, serving our country from coast to coast, with government insisting they offer service in both official languages, which in some instances gives them problems that other airlines do not have.

My fear is that proposed section 104 is arbitrarily giving special measures to one person to impose administrative and monetary penalties. How far will this go? Are we not putting our national airline in jeopardy? Is there any risk to the Canadian population by us allowing the possibility of imposing penalties up to \$15 million? How many of these types of penalties could be imposed before Air Canada really starts to feel it? Could it make them rethink their position as the national Canadian airline? If it does, we can forget about bilingualism in our air space and serving a quarter of our population.

Could you comment on that, or am I in left field in my thinking that there is a serious possibility of harm to the Canadian population if we penalize Air Canada?

My main point is one person having that power without the involvement of a tribunal or court. It depends on who names that person, who he is, what government is in power and how much concern we have for a certain group of our population.

[Translation]

Mr. McTeague: Senator Maheu, I appreciate your question. I will read you the situation as it is described in clause 11.4 of Bill C-23:

Where the Tribunal makes an order under subsection (1) or (2) against an entity who operates a domestic service, as defined in subsection 55(1) of the Canada Transportation Act, it may also order the entity to pay, in such manner as the Tribunal may specify, an administrative monetary penalty in an amount not greater than \$15 million.

sujet. Cela rend-il difficile la détermination de la part de marché d'une compagnie donnée? Quels sont les facteurs utilisés pour faire cette détermination?

Mme Sanderson: Il y a des méthodes communément acceptées en vue de mesurer la capacité dans l'industrie. Par exemple, l'on tiendra compte des sièges-kilomètres, puis l'on mesurera les parts détenues par les différents joueurs. L'on peut également tenir compte des revenus par kilomètre.

Ce n'est pas différent de ce que l'on fait pour d'autres industries pour lesquelles il existe des normes convenues en vue de mesurer la capacité. Ce qui arrive, typiquement, c'est que l'autorité en matière de concurrence examine les pratiques en vigueur dans l'industrie. La façon dont je gère mes affaires sur la base des sièges-kilomètres disponibles et la façon dont j'assure la distribution et dont je prends mes décisions d'investissement sont des critères utilisés pour évaluer ma part de marché.

Le sénateur Maheu: J'ai une préoccupation très particulière relativement au fait que le projet de loi traite exclusivement d'Air Canada. Il s'agit d'une compagnie aérienne nationale, qui dessert notre pays d'une rive à l'autre, le gouvernement insistant pour qu'elle offre le service dans les deux langues officielles, ce qui, dans certains cas, lui pose des problèmes que ne connaissent pas les autres compagnies aériennes.

Ma crainte est que l'article 104 du projet de loi confère des pouvoirs arbitraires spéciaux en matière d'imposition de sanctions administratives pécuniaires? Jusqu'où cela ira-t-il? Ne mettons-nous pas en péril notre ligne aérienne nationale? N'y a-t-il pas un risque pour la population canadienne si nous autorisons l'imposition de pénalités pouvant aller jusqu'à 15 millions de dollars? Combien de pénalités du genre pourraient être imposées avant qu'Air Canada ne commence à réellement en souffrir? Cela pourrait-il amener la compagnie à repenser sa position en tant que ligne aérienne canadienne nationale? Dans l'affirmative, autant oublier le bilinguisme dans notre espace aérien et le service au quart de notre population.

Pourriez-vous vous prononcer là-dessus, ou bien est-ce que je me trompe complètement dans ma crainte d'effets néfastes pour la population canadienne si nous pénalisons Air Canada?

Ce qui me préoccupe surtout est le fait qu'une personne jouisse de ce pouvoir, sans intervention d'un tribunal ou d'une cour. Tout dépend de la façon dont cette personne est nommée, de qui elle est, du gouvernement en place et de l'intérêt que nous prenons à un groupe donné de la population.

[Français]

M. McTeague: Sénateur Maheu, j'apprécie la question que vous posez. Je vais vous lire la situation telle qu'elle est décrite dans le projet de loi C-23, à l'article 11.4:

Si l'entité qui fait l'objet d'une ordonnance en vertu des paragraphes (1) ou (2) exploite un service intérieur, au sens du paragraphe 55(1) de la Loi sur les transports au Canada, le Tribunal peut aussi prononcer à son égard une sanction administrative pécuniaire maximale de 15 000 000 \$, à payer selon les modalités qu'il peut préciser.

[English]

A company like Air Canada would have nothing to fear if, upon a review by a tribunal, they have engaged in an anti-competitive act. While we are concerned about competition, our concern is not simply that the commissioner would simply be able to levy a \$15 million penalty; that is not what this bill envisages. It suggests that should they be found guilty of having engaged in anti-competitive acts, only then would there be an administrative penalty. I do not see how that would detract or derogate from their excellent policy.

[Translation]

I obviously accept the bilingualism policy in air transportation. In other circumstances, we could certainly talk at greater length about the other airlines that compete against us in this area and that are also obligated to reflect this reality in our country.

Senator Maheu: They are not subject to our Official Languages Act. I thank you, because we will probably be inviting you to appear before another committee.

[English]

Ms Sanderson, would you agree that the possibility is not there, in any way?

Ms Sanderson: We have had a history in this country of separating prosecution and adjudication. We should maintain that, as it works. There were features in earlier versions of the bill where the commissioner had a number of powers. Now there will be application to the tribunal for some of these interim relief provisions. If the tribunal is in the position where they are determining if there has been an infraction, and there is full due process where the commissioner and Air Canada present their cases, there is no need to be concerned about the commissioner. One person chooses to do the prosecution and the defence has to be brought forward.

In the context of the administrative fines, if we care about deterrence, we do not want predatory actions or abuses of practice to occur by any company. Why is it only Air Canada? Frankly, the \$15 million administrative penalty should apply across the board. In Europe, there are very large administrative fines that competition authorities issue. Presumably, when a company there is thinking about making the decision to predate, it is deterred by the risk of incurring these fines.

Senator Kroft: Mr. McTeague, in terms of parliamentary process, you will recall the role we played and the action we took in this committee in terms of amendments to the money-laundering bill. With that bill, there were four amendments, and most of them had to do with various aspects of due process and professional practice. That experience has heightened my concern here, as that bill had come from the other place and was presented

[Traduction]

Une compagnie comme Air Canada n'aurait rien à craindre si, après examen par un tribunal, elle s'était adonnée à un geste anticoncurrentiel. Bien que nous soyons préoccupés par la concurrence, notre intérêt ne se résume pas à la simple possibilité que le commissaire puisse imposer une sanction de 15 millions de dollars; ce n'est pas ce qui est envisagé dans le projet de loi. Il y est dit qu'il n'y aurait sanctions administratives pécuniaires que s'il était déterminé que la compagnie était coupable d'actes anticoncurrentiels. Je ne vois pas en quoi cela pourrait diminuer ou entacher son excellente politique.

[Français]

Il est évident que j'accepte la politique du bilinguisme dans le transport aérien. Sans doute en d'autres circonstances on pourrait parler davantage des autres compagnies aériennes qui nous font concurrence dans ce milieu et qui seront aussi obligées de refléter cette réalité dans notre pays.

Le sénateur Maheu: Ils ne sont pas assujettis à notre Loi sur les langues officielles. Je vous remercie, je pense que l'on va probablement vous inviter à témoigner à un autre comité.

[Traduction]

Madame Sanderson, conviendriez-vous que cette possibilité n'existe de toutes façons pas?

Mme Sanderson: Nous avons dans ce pays une histoire de séparation de la poursuite et du jugement. Nous devrions maintenir cela, étant donné que ce système fonctionne. Il y avait des éléments dans des versions antérieures du projet de loi en vertu desquels le commissaire avait un certain nombre de pouvoirs. Maintenant, il faudra faire une demande auprès du tribunal relativement à certaines de ces dispositions de redressement provisoire. Si le tribunal est dans une situation dans laquelle il doit déterminer s'il y a eu infraction, et s'il y a procédure équitable, le commissaire et Air Canada présentant leurs dossiers, alors il n'y a pas lieu de se préoccuper du commissaire. Une personne choisit d'entamer la poursuite et la défense doit intervenir.

Dans le contexte de sanctions administratives, si nous nous intéressons à la dissuasion, nous ne souhaitons qu'aucune compagnie s'adonne à des actes d'éviction ou à des pratiques abusives. Pourquoi cela est-il limité à Air Canada? Franchement, la sanction administrative pécuniaire de 15 millions de dollars devrait s'appliquer généralement. En Europe, les autorités en matière de concurrence imposent de très lourdes amendes administratives. L'on doit supposer qu'une société qui est en train d'envisager de recourir à des pratiques d'éviction en sera dissuadée par le risque de subir ces amendes.

Le sénateur Kroft: Monsieur McTeague, pour ce qui est du processus parlementaire, vous vous souviendrez du rôle que nous avons joué et des mesures prises par le comité en matière d'amendements au projet de loi sur le blanchiment d'argent. Dans le cas de ce projet de loi, il y a eu quatre amendements, dont la plupart avaient avoir avec différents aspects de la procédure équitable et de la pratique professionnelle. Cette expérience a

as being the result of a review. As we examined it, there was a general consensus that there were flaws in terms of process and the constitutionality of some of the provisions should have been reviewed. After sober second thought, there were some amendments.

I am concerned about — and I do not think, in your words, I am being a legal purist — the provisions that give some dramatic arbitrary powers. What comfort can you give this committee in terms of how thoroughly your committee processed, and the debate in the House of Commons pursued, the concerns that might have been inherent in the powers given under proposed section 104?

Mr. McTeague: Senator Kroft, I certainly would not want to get into the purity battle. We would both have a bit of fun with that. It has been a long time since I have seen a bill go through the House of Commons at the end of such a very long and exhaustive process, and I allude, of course, to what I perhaps failed to mention to Senator Kelleher: the public policy forum, the Van Dusen report and five years of deliberation by an Industry Committee, which of course had the confidence of the House sufficient to not need or to see the necessity for a vote.

As it relates to 104, I think it has become very apparent to most members of Parliament, certainly those I have discussed it with and certainly those who have had no objections to the idea, that you need a vigorous and effective umpire, and someone who has and can respond instantaneously, given the very narrow margins that exist in many industries but specifically uniquely to this industry as it relates to airlines. I do not think we should be in a position of second guessing the commissioner. Let us give the man some credit. He has done a good job where he has been given the tools.

The difficulty is that those who tenaciously hold to the idea of due process and concerns about constitutionality are at the same time apparently oblivious to the argument of what is occurring in our economy. We are not suggesting that someone who has been accused will be convicted of a particular anti-competitive act. We are simply saying that there is a strong sense that something is wrong here, so we want to arrest that particular situation until such time as the tribunal looks at it. The tribunal has an experience of taking a rather long time even before it hears cases, specifically in this industry, in airlines.

I point out to you what has happened in the case of WestJet and Air Canada. A complaint that came in August of 2000 has not yet been heard let alone decided upon.

aiguisé mon intérêt ici, étant donné que ce projet de loi venait de l'autre endroit et nous avait été présenté comme résultant d'un examen. Au fur et à mesure de notre étude, nous en sommes arrivés à un consensus selon lequel il y avait des failles dans le processus et la constitutionnalité de certaines dispositions aurait dû être examinée. Après mûre seconde réflexion, certains amendements y ont été apportés.

Je suis préoccupé — et je ne pense pas, pour reprendre votre expression être un puriste en droit — par les dispositions qui confèrent un certain nombre de pouvoirs arbitraires très dramatiques. Quelles assurances pouvez-vous donner au comité quant à l'exhaustivité de l'examen par votre comité, ainsi que dans le cadre du débat à la Chambre des communes, des préoccupations possiblement inhérentes aux pouvoirs conférés en vertu de l'article 104 du projet de loi?

M. McTeague: Sénateur Kroft, je ne voudrais certainement pas me lancer dans un débat sur le purisme. Nous nous amuserions tous les deux un petit peu avec cela. Cela fait longtemps depuis que j'ai vu un projet de loi adopté à la Chambre des communes après un processus aussi long et aussi exhaustif, et je songe ici, bien sûr, à ce que j'ai peut-être omis de mentionner au sénateur Kelleher: le forum sur la politique publique, le rapport Van Dusen et cinq années de délibérations au Comité de l'industrie, qui jouissait d'une telle confiance de la part de la Chambre qu'il n'a pas été jugé utile ni nécessaire qu'il y ait un vote.

En ce qui concerne l'article 104, je pense qu'il est devenu très clair dans l'esprit de la plupart des députés, en tout cas chez ceux avec qui j'en ai discuté et ceux qui n'ont pas eu d'objection à l'idée, qu'il faut qu'il y ait un arbitre rigoureux et efficace, une personne qui puisse réagir instantanément, étant donné la marge très étroite qui existe dans de nombreuses industries mais tout particulièrement dans celles du transport aérien. Je ne pense pas que nous devrions être dans une situation dans laquelle nous sommes amenés à reconsidérer ce que dit le commissaire. Qu'on lui donne foi. Il a fait un bon travail lorsqu'il a disposé des outils nécessaires.

La difficulté est que ceux qui tiennent fermement à l'idée de procédure équitable et qui nourrissent toujours des préoccupations au sujet de la constitutionnalité sont en même temps apparemment totalement imperméables à l'argument fondé sur ce qui se passe dans notre économie. Nous ne suggérons pas qu'une personne qui a été accusée va être jugée coupable d'un acte anticoncurrentiel donné. Nous disons simplement que nous avons le très net sentiment qu'il y a quelque chose qui ne va pas ici, et c'est pourquoi nous voulons stopper cette situation en attendant que le tribunal s'y penche. Le tribunal a l'habitude de prendre pas mal de temps avant d'entendre une affaire, surtout s'agissant de l'industrie aérienne.

Je vous rappellerai ce qui est arrivé dans le cas de WestJet et Air Canada. Une plainte qui a été déposée en août 2000 n'a pas encore été entendue, sans parler de décision rendue.

Senator Kroft: Ultimately, there will be an action and a defence to that action, and there would be a resort to the tribunal. A case could nevertheless still be in the legal process for a long time no matter how it was initiated. You must separate these two things.

Mr. McTeague: Senator, CanJet no longer exists as a company. Its case is, by all accounts, still before the tribunal with respect to the temporary order that we are talking about under proposed section 104. That case has yet to be resolved.

The important question is this: What guarantees are there to ensure that when the Commissioner of Competition believes there is a problem the tribunal will give quick and effective remedy to halt a situation that may have irreparable consequences? More important, we all believe in certain democratic and fundamental principles in law, but one that I know that operates in my streets, in my riding and right across the country is “justice delayed is justice denied.”

I am concerned that we are second guessing something that does not have the effect of harming a particular party, which may very well find itself questioning why this has happened, but nevertheless may prevent an otherwise cataclysmic occurrence in an industry for which the consequences may be impossible to recover. That is the concern. We have basically said that in cases of “force majeure,” and we believe this is one industry that exemplifies it, not just in terms of our own imaginations but in the broad public interest, the commissioner perhaps has the opportunity and be empowered with the opportunity to respond to this.

Perhaps the model of separation of administration and those who enforce and those who adjudicate is not the perfect model that fits the Canadian or for that matter the international concerns. I understand that the OSC has certain powers to stop an activity before harm is made. You do not have to spend five days or five years before a court or before a tribunal explaining why we should stop a situation that may have irreparable harm. I suspect the same kind of wisdom that exists in another country where the commissioner has those powers, or his or her equivalent, should also be here in Canada. We should not be allowing anti-competitive activity to occur simply because there are those who believe it is somehow an infringement, unspecified as it might be, to their rights.

Senator Gustafson: I am questioning whether I should ask a colleague this question, having served with him for some time. Is the deeper problem that we face here the one of competition? The unions indicated that we cannot compete with the Americans. All kinds of people are flying out of Minot, North Dakota, because of the rates. All kinds of people are flying out of Vancouver. I do not know the eastern situation, but I am sure the same type of thing is

Le sénateur Kroft: En bout de ligne, il y aura une action et une défense face à cette action, et il y aurait possibilité de recourir au tribunal. Une affaire pourrait néanmoins traîner longtemps dans le processus judiciaire, quelle que soit la façon dont elle a été lancée. Il vous faut séparer ces deux choses.

M. McTeague: Sénateur, CanJet n'existe plus en tant que compagnie. D'après tous les renseignements dont on dispose, son dossier est toujours devant le tribunal pour ce qui est de l'ordonnance temporaire dont il est question en vertu de l'article 104 du projet de loi. Cette affaire n'a pas encore été réglée.

La question importante est la suivante: quelles garanties y a-t-il que lorsque le commissaire à la concurrence pensera qu'il y a un problème le tribunal apportera un redressement rapide et efficace pour stopper une situation susceptible d'avoir des conséquences irréparables? Plus important encore, nous croyons tous dans certains principes de droit démocratiques et fondamentaux. Mais il en est un qui a cours dans ma rue, dans ma circonscription et partout au pays: justice différée est justice refusée.

Cela m'ennuie que nous reconsidérons une chose qui n'a pas pour effet de nuire à une partie donnée, qui se demandera peut-être pourquoi les choses sont arrivées ainsi, mais qui pourrait néanmoins empêcher un événement cataclysmique de survenir dans une industrie qui aurait autrement beaucoup de mal à s'en remettre. C'est là la préoccupation. Nous avons plus ou moins dit que dans des cas de force majeure — et nous pensons que cette industrie en est l'exemple parfait, pas juste dans notre propre imagination mais également dans le contexte plus général de l'intérêt public — le commissaire devrait peut-être avoir la possibilité de réagir et être doté des pouvoirs nécessaires pour ce faire.

Peut-être que le modèle de séparation de l'administration de ceux qui appliquent et de ceux qui jugent n'est pas le parfait modèle pour les préoccupations canadiennes voire même internationales. Il me semble que la CVMO jouit d'un certain pouvoir lui permettant de stopper une activité avant qu'elle ne cause des dommages. Vous n'avez pas à passer cinq jours ou cinq années devant un tribunal pour expliquer pour quelle raison l'on devrait mettre fin à une situation susceptible de causer des préjudices irréparables. J'imagine que le même genre de sagesse qui existe dans un autre pays où le commissaire, ou son équivalent, jouit de ces pouvoirs devrait être présente ici au Canada également. Nous ne devrions pas tolérer des activités anticoncurrentielles du simple fait que certains trouvent que le contraire constituerait un empiètement, aussi mal défini soit-il, sur leurs droits.

Le sénateur Gustafson: Je suis en train de me demander si je devrais poser ma question à un collègue avec qui j'ai servi pendant pas mal de temps. Le problème le plus profond auquel nous nous trouvons confrontés ici n'est-il pas celui de la concurrence? Les syndicats nous ont dit que nous ne pouvons pas concurrencer les Américains. Il y a plein de gens qui prennent l'avion à Minot, dans le Dakota du Nord, à cause des tarifs. Il y a plein de gens qui

happening. Also, you can fly from Toronto to some island in the south, accommodation included, for \$670, but a flight from Regina to Ottawa costs \$2,200 return.

Is this not really the crux of the problem that we are facing as Canadians? We are not only facing it in Air Canada, we are facing it in numbers and numbers of areas that I could mention to you that I will not.

It really comes down to one thing: We are being squeezed. We have a 60-cent dollar, and I understand very well the advantages of that, but we are also facing some very difficult disadvantages when it comes to competition.

Mr. McTeague: Senator, I suggested that there are some inevitabilities about our economy, and that is probably a pretty accurate portrayal of what I was referring to. I am not saying that Canada should have exactly the same prices and the same regime as the United States. We have a very solid system, our Competition Act notwithstanding. We have been the model for other countries, South Africa being the example.

On the question of scale, are we able to do in Canada what they do in the United States? Clearly not. The economy of scale is not there. Does it cost more to fly from Toronto to Ottawa than from Toronto to London, England? Probably.

My interest here is simply that in instances where there is competition it is not sufficient to say that we are simply going to meet competition. My concern respecting Air Canada is that, in the absence of any type of regulatory oversight and someone saying there is a fine line between competition and predatory pricing, the ultimate consequences may be higher prices for consumers, if there is not the kind of supervision and the ability to say that this may very well constitute a harm from which we can never recover.

The Deputy Chairman: Our next witness is Mr. Peter Greensmith. Please proceed.

Mr. Peter Greensmith, President, Canadian Survey Research Council: I am here on behalf of the market and survey research industry. We appreciate the opportunity to give our comments.

Our focus on Bill C-23 is strictly on the deceptive contest part of it. I am only directing my comments to that. We basically support and do not take issue with what is already there; we simply would like to see it taken a little further.

For the benefit of those people who are not too familiar with our organization, the Canadian Survey Research Council, CSRC, is the umbrella organization for the market and survey research

prennent l'avion à Vancouver. J'ignore quelle est la situation dans l'Est, mais je suis convaincu qu'il s'y passe le même genre de chose. D'autre part, vous pouvez vous rendre par avion de Toronto à une île quelque part dans le Sud pour 670 \$, hôtel compris, mais un voyage aller-retour de Regina à Ottawa vous coûtera 2 200 \$.

N'est-ce pas là le coeur du problème auquel nous autres Canadiens nous trouvons confrontés? Nous y sommes confrontés non seulement chez Air Canada mais également du côté des nombres et d'un certain nombre de choses que je pourrais mentionner, mais que je m'abstiendrai de faire.

Tout, en vérité, peut être ramené à une seule et même chose: nous sommes dans un étai. Nous avons un dollar qui vaut 60 cents, et j'en comprends fort bien les avantages, mais nous subissons également des désavantages très épineux s'agissant de concurrence.

M. McTeague: Sénateur, j'ai souligné qu'il y avait dans notre économie un certain nombre d'éléments incontournables, et votre description est sans doute un tableau très juste de ce que j'avais en tête. Je ne dis pas que le Canada devrait avoir exactement les mêmes prix et le même régime que les États-Unis. Nous avons un système très solide, nonobstant la Loi sur la concurrence. Nous avons servi de modèle à d'autres pays, comme par exemple l'Afrique du Sud.

Quant à la question d'échelle, sommes-nous en mesure au Canada de faire ce qu'ils font aux États-Unis? Clairement pas. Les économies d'échelle ne sont pas là. Cela coûte-t-il plus cher de se rendre en avion de Toronto à Ottawa que de Toronto à Londres? Sans doute.

Mon intérêt ici concerne tout simplement les cas dans lesquels la concurrence n'est pas suffisante pour dire que nous allons simplement nous aligner sur elle. Mon souci en ce qui concerne Air Canada est qu'en l'absence de tout contrôle réglementaire, d'une personne qui soit là pour dire qu'il y a une ligne très ténue entre concurrence et prix d'éviction, les conséquences en bout de ligne pourraient être des prix plus élevés pour les consommateurs, s'il n'y a pas le genre de surveillance et de contrôle pour dire que telle ou telle pratique pourrait causer un tort dont on ne pourrait jamais se remettre.

Le vice-président: Le témoin suivant est M. Peter Greensmith. Allez-y, je vous prie.

M. Peter Greensmith, président, Canadian Survey Research Council: Je comparais ici devant vous au nom de l'industrie des enquêtes et des études de marché. Nous apprécions l'occasion qui nous est ici donnée de vous soumettre nos vues.

Notre intérêt à l'égard du projet de loi C-23 se limite strictement à l'aspect concours déloyaux. Je ne vais donc traiter que de cela dans mes commentaires. Nous appuyons dans l'ensemble et ne contestons pas ce qui s'y trouve déjà contenu; nous aimerions simplement que les choses soient poussées un peu plus loin.

Pour la gouverne de ceux qui ne connaissent pas très bien notre organisation, le Canadian Survey Research Council, ou CSRC, nous sommes l'organisation qui chapeaute les milieux d'études et

community in Canada. We represent the better interests of the majority of large marketing research companies and the major corporations that use market research and survey research.

One of our primary mandates is to protect the good relationship that exists between market and survey researchers and the public. In fact, our dependence on voluntary cooperation from the general public, or other publics, to perform our work properly puts our interest and the public interest in fairly close alliance.

As I mentioned, we support the legislation referring to deceptive contest but we feel that it could go further to protect Canadians from all forms of deceptive solicitations, not just deceptive contests. When the rights of Canadians are infringed upon, as they are with deceptive contests, mistrust among the public is generalized and tarnishes legitimate industries such as our own that rely on unsolicited communications to conduct their affairs.

I will not go into the self-regulatory things that we do, but the basic tenets of our professional standards are in honest representation and public privacy rights. These are cornerstones of our professional standards. An atmosphere of public trust, which means higher cooperation, is critical to the quality of our work; it is also critical to the users of research both in the private and in the public sector who rely upon our information to make product or policy decisions based on people's true and accurate opinions.

A recent survey that we conducted last fall — a survey on surveys, if you like — indicated that Canadians did hold a favourable attitude towards market and survey research. They understood how it had a useful role to play and, in fact, even appreciated the opportunity to make comments. In this sense, it can be regarded as a form of democratic input that is appreciated by the public.

However, the same survey was somewhat alarming in that it indicated that a high level of respondents, over 52 per cent, had reported having been ostensibly contacted for a survey that turned out, in reality, to be a direct sales pitch. In other words, they were victims of dishonest representation, something that we in the industry call mugging — marketing under the guise of research. Such unscrupulous solicitations clearly hurt our industry and all other legitimate industries that rely on public trust to conduct their affairs.

This aspect was addressed in 1999. Strict provisions were added to the Competition Act that went a long way towards deterring these kinds of deceptive telemarketing practices. Specifically, the 1999 amendments required telemarketers to not misrepresent themselves. They must now up front say who they are and why they are calling. We, of course, support those amendments.

d'enquêtes de marché au Canada. Nous représentons les intérêts de la majorité des grosses boîtes d'études de marché et des grosses sociétés qui utilisent enquêtes et études de marché.

L'un des principaux éléments de notre mandat est de protéger la bonne relation qui existe entre les enquêteurs de marché et le public. En fait, notre dépendance par rapport à une collaboration volontaire de la part du grand public ou d'autres publics en vue de la bonne exécution de notre travail établit une alliance très étroite entre nos intérêts et l'intérêt public.

Comme je l'ai mentionné, nous appuyons la loi en ce qui a trait aux concours malhonnêtes mais nous estimons que le texte de loi devrait aller plus loin encore pour protéger les Canadiens de toutes les formes de sollicitation trompeuse, et pas seulement les concours déloyaux. Lorsqu'il y a empiètement sur les droits des Canadiens, comme c'est le cas avec les concours mensongers, la méfiance publique se généralise et nuit aux industries légitimes comme la nôtre qui comptent sur des communications non sollicitées pour mener à bien leurs affaires.

Je ne vais pas m'étendre sur les initiatives d'autoréglementation que nous prenons, mais les fondements de nos normes professionnelles résident dans une représentation honnête et dans le respect des droits à la protection de la vie privée du public. Ce sont là les pierres angulaires de nos normes professionnelles. Une ambiance de confiance publique, ce qui suppose une meilleure collaboration, est essentielle à la qualité de notre travail; elle est également importante pour les usagers tant privés que publics de nos travaux de recherche qui comptent sur les renseignements que nous leur fournissons pour prendre des décisions en matière de produits ou de politiques fondées sur les opinions véritables des gens.

Un récent sondage que nous avons mené l'automne dernier — un sondage sur les sondages, si vous voulez — a fait ressortir que les Canadiens entretiennent une attitude favorable à l'égard des études et des enquêtes de marché. Ils comprennent que ces travaux jouent un rôle utile et apprécient même, en fait, l'occasion qui leur est donnée de faire connaître leurs opinions. À cet égard, cela peut être considéré comme étant une forme de participation démocratique qu'apprécie le public.

Cependant, le même sondage a révélé un fait quelque peu alarmant: un pourcentage élevé de répondants, soit plus de 52 p. 100, ont déclaré avoir été contactés sous prétexte d'un sondage qui s'était en fait avéré être un numéro de vente. En d'autres termes, ils avaient été victimes de représentation malhonnête, chose que nous autres dans l'industrie appelons du matraquage — de la commercialisation déguisée en recherche. De telles sollicitations malhonnêtes nuisent clairement à notre industrie et à toutes les autres industries légitimes qui comptent sur la confiance du public pour mener leurs opérations.

Cet aspect a été abordé en 1999. On a ajouté à la Loi sur la concurrence des dispositions très strictes qui ont fait beaucoup pour dissuader les gens de recourir à de telles pratiques de telemarketing mensonger. Plus précisément, les modifications apportées en 1999 ont exigé que les télévendeurs ne fassent pas de représentation trompeuse. Ils doivent maintenant annoncer tout

I would emphasize though that that related to a problem of deceptive telemarketing, and those provisions related only to telephone communication.

In Bill C-23, we also support the changes vis-à-vis deceptive contests in all forms of communication, not just through the mail. However, yesterday, the issue was deceptive telemarketing; today, the issue is deceptive contests; tomorrow, the issue may be deceptive something else. In a nutshell, the Canadian Survey Research Council is proposing is a logical combination of these legislative elements to broaden the legislation to prohibit all forms of deceptive solicitation, not just deceptive contests delivered by any medium of communication.

Senator Poulin: Mr. Greensmith, am I understanding you correctly, in that you are saying that, when Bill C-23 brings changes to avoid the deception and contests, you would like that amendment to the Competition Act to be even stronger to avoid all types of deception regarding solicitation, for instance?

Mr. Greensmith: Yes. The bill appears to have been recently changed to include other media than regular mail, electronic mail or other media. We are also suggesting that it would be helpful if it were extended to all forms of deceptive solicitation — some of those forms that have been already addressed in the Competition Act with respect to misrepresentation over the telephone. The broader issue has already been addressed to some extent; however, perhaps it would be more comprehensive to simply prohibit all forms of deceptive solicitation by any medium of communication.

Senator Poulin: This is a question on a totally different matter since you are a specialist on market research and your association even does surveys on surveys. One of our witnesses yesterday, a former Deputy Minister of Transport, was telling us that he felt that the definition of “dominant carrier” that we have been working with has different definitions in the transportation industry. In other words, maybe it should be defined regionally instead of nationally.

Let me give you an example. I am from Northern Ontario, and one of our main carriers in that area is Bearskin Airlines. Whenever we have been discussing the changes to the Competition Act and we have been referring to the dominant carrier in the airline industry, we have all thought of Air Canada because it occupies nearly 80 per cent of the market. How do you feel about that as a specialist in market research? How would you define the dominant carrier in transportation?

de suite qui ils sont et pourquoi ils appellent. Nous avons bien sûr appuyé ces changements. Je soulignerai néanmoins qu'ils visaient le problème du télémarketing trompeur et étaient limités aux seules communications téléphoniques.

En ce qui concerne le projet de loi C-23, nous sommes également favorables aux changements relatifs aux concours malhonnêtes quel que soit le mode de communication retenu, et pas seulement par courrier. Cependant, hier, la question était le télémarketing trompeur; aujourd'hui, la question est celle des concours trompeurs; demain, ce sera peut-être autre chose de trompeur encore. En résumé, le Canadian Survey Research Council propose une combinaison logique d'éléments législatifs en vue d'élargir la loi de façon à interdire toutes les formes de sollicitation trompeuse, et pas seulement les concours trompeurs livrés par quelque moyen de communication.

Le sénateur Poulin: Monsieur Greensmith, si j'ai bien compris, vous êtes en train de dire que lorsque le projet de loi C-23 apporte des changements en vue de l'interdiction de la tromperie et des concours mensongers, vous aimeriez que les modifications apportées à la Loi sur la concurrence soient encore plus sévères, ce afin d'éviter tous les types de sollicitation mensongère, par exemple?

M. Greensmith: Oui. Il semble que le projet de loi ait été récemment modifié pour englober d'autres médias que le courrier régulier ou électronique. Nous disons également qu'il serait utile que le projet de loi soit élargi pour englober toutes les formes de sollicitation trompeuse — dont certaines ont déjà été couvertes dans la Loi sur la concurrence, s'agissant de représentation trompeuse au téléphone. La question plus générale a déjà été abordée dans une certaine mesure; il serait cependant peut-être préférable d'interdire tout simplement toutes les formes de sollicitation trompeuse par quelque moyen de communication que ce soit.

Le sénateur Poulin: Ma question porte sur un sujet tout à fait différent, étant donné que vous êtes un spécialiste des études de marché et que votre association fait même des sondages sur des sondages. L'un des témoins que nous avons entendus hier, un ancien sous-ministre des Transports, nous a dit que selon lui la définition de «transporteur dominant» que nous utilisons a différentes définitions dans l'industrie des transports. En d'autres termes, il faudrait peut-être en donner une définition régionale plutôt que nationale.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Je viens du Nord de l'Ontario, et l'un de nos principaux transporteurs là-bas est la Bearskin Airlines. Chaque fois que nous avons discuté de changements à la Loi sur la concurrence et que nous avons parlé du transporteur dominant dans l'industrie aérienne, nous avons tous pensé à Air Canada, qui compte pour près de 80 p. 100 du marché. Quelle est votre opinion là-dessus en votre qualité de spécialiste des études de marché? Comment définiriez-vous le transporteur dominant?

Mr. Greensmith: Basically, you need to determine whether you are talking about dominance in a national situation or in a regional situation. If one were focussing on a region, we would see who was dominating that region. That is how we would talk about it.

The Deputy Chairman: You talked about extending the focus of the act to include all deceptive advertising. I think that there are laws to stop most deceptive advertising.

In the area of telephone solicitation, do you think that there is a responsibility for the phone companies, much like there is for the broadcaster or the print carriers, to be policing what people are doing over the phones?

Mr. Greensmith: Certainly, the CRTC is interested in the phone companies playing a role like this. I am not.

The Deputy Chairman: How would you stop it? You can say that you cannot do something but you have to find a way to stop people from doing something. How would you stop people from being deceptive on the phone?

Mr. Greensmith: Obviously, there is a need to clearly define the kinds of deception one is talking about. You will remember that when I talked about our survey we found out that a high percentage of people were still being mugged by people marketing under the guise of research and not being honest about why they were calling. This is in spite of the fact that the Competition Act was changed in 1999. It is illegal to do that.

This needs to be brought to the attention of the appropriate authorities to take action. It needs to be reported. It is up to the public to make those reports.

From our perspective, much of this work is with the general public. If this happens in the business community, then it probably is more likely to get reported. The general public sometimes has a degree of tolerance or they do not know what they can do. They do not know that they can talk to the Competition Bureau or the CRTC.

One of our industry methods of self-regulation is that our surveys are registered. CSRC has a survey registration system. It is a kind of open-line dialogue with the consumer so that they can establish the legitimacy of the survey and can make complaints or comments.

As you say, the situation needs to be brought forward.

The Deputy Chairman: Thank you very much Mr. Greensmith.
The committee adjourned.

M. Greensmith: En gros, il vous faut déterminer si vous parler de domination dans un contexte national ou dans un contexte régional. Si l'on s'intéressait à une région en particulier, il s'agirait de savoir qui est dominant dans cette région. C'est ainsi que nous verrions les choses.

Le vice-président: Vous avez parlé d'élargir la loi de façon à englober toutes les formes de publicité trompeuse. Il me semble qu'il existe des lois interdisant le gros de la publicité trompeuse.

Pour ce qui est de la sollicitation téléphonique, pensez-vous que les compagnies de téléphone aient une responsabilité en matière de surveillance de ce que les gens font par téléphone, à l'image des radiodiffuseurs et des maisons d'impression?

M. Greensmith: Cela intéresse certainement le CRTC que les compagnies de téléphone jouent un rôle du genre. Ce n'est pas mon cas.

Le vice-président: Comment empêcheriez-vous cela? Vous pouvez dire que vous ne pouvez pas faire quelque chose, mais il vous faut trouver le moyen d'empêcher les gens de faire quelque chose. Comment empêcheriez-vous les gens de raconter des mensonges au téléphone?

M. Greensmith: Manifestement, il importe de définir clairement les différents types de déclarations trompeuses dont il est question. Vous vous souviendrez que lorsque j'ai parlé de notre enquête j'ai dit que nous avons découvert qu'un pourcentage élevé de gens continuaient de se faire matraquer par des télévendeurs qui les abordaient sous le masque de la recherche au lieu de dire franchement ce pour quoi ils appelaient. Et cela est arrivé en dépit du fait que la Loi sur la concurrence avait été modifiée en 1999. Il est illégal de faire cela.

Il importe de porter cela à l'attention des autorités appropriées afin que celles-ci prennent des mesures. Ces affaires doivent être rapportées. C'est au public qu'il revient de faire ces rapports.

De notre point de vue, une grosse part de ce travail revient au public. Si cela arrive dans les milieux d'affaires, alors il y a de meilleures chances que ce soit rapporté. Le public est parfois tolérant ou alors les gens ne savent pas très bien ce qu'ils peuvent faire. Ils savent qu'ils peuvent aborder le Bureau de la concurrence ou le CRTC.

L'une des méthodes d'autoréglementation de notre industrie est que nos sondages sont enregistrés. Le CSRC a un système d'enregistrement des sondages. Il s'agit en quelque sorte d'un dialogue lignes ouvertes avec le consommateur afin que celui-ci puisse établir la légitimité du sondage et faire des commentaires ou des plaintes.

Comme vous l'avez dit, la situation doit être exposée.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Greensmith.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada – Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Auto Workers:

Mr. Jim Stanford, CAW Economist;
Mr. Gary Fane, Director, CAW Transportation.

As individuals:

Ms Margaret F. Sanderson, Vice-President, Charles River Associates.
Mr. Dan McTeague, M.P.

From the Canadian Survey Research Council:

Mr. Peter Greensmith, President and Executive Vice-President,
Market Facts of Canada Ltd.

TÉMOINS

Des Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile:

M. Jim Stanford, économiste, TCA;
M. Gary Fane, directeur, Secteur des transports TCA.

À titre personnel:

Mme Margaret F. Sanderson, vice-présidente, Charles River Associates.
M. Dan McTeague, député.

Du Canadian Survey Research Council:

M. Peter Greensmith, président et vice-président exécutif, Market Facts of Canada Ltd.