

CONCURRENCE ET INNOVATION AU CANADA : ASSURER UNE APPROCHE PRUDENTE

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	2
Déclin du dynamisme au Canada	3
Modifications au projet de loi C-56.....	5
Préoccupations concernant le projet de loi C-59	6
Implications plus larges.....	7
Recommandations	8
Conclusion	9

INTRODUCTION

L'économie canadienne est à la croisée des chemins. Après des décennies de faible dynamisme commercial, beaucoup se sont demandé si le défaut d'appliquer adéquatement la *Loi sur la concurrence* du Canada (la « Loi ») avait entraîné une concentration accrue du marché. Plus particulièrement, le rapport *Ce que nous avons entendu* d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada a révélé un « sentiment général [que] la Loi doit être révisée, car elle n'a pas réussi à empêcher la concentration dans divers secteurs et est appliquée inadéquatement »¹. Le rapport concluait qu'il est « essentiel de doter le Bureau d'un ensemble d'outils modernes et pertinents pour lui permettre de remplir son mandat et d'établir un cadre solide pour la promotion de marchés dynamiques afin de répondre aux préoccupations des Canadiens »².

Le projet de loi C-59, la *Loi d'exécution de l'énoncé économique de l'automne 2023*, a été déposé à la fin de l'année dernière à la Chambre des communes du Canada et comprenait un certain nombre de modifications à la *Loi sur la concurrence* du Canada³. Le projet de loi C-59 suit le projet de loi C-56, loi modifiant la *Loi sur la taxe d'accise* et la *Loi sur la concurrence*, qui a lui-même apporté un certain nombre de changements importants au droit canadien de la concurrence⁴. Le Projet Schumpeter sur la politique de la concurrence de la Fondation pour la technologie de l'information et l'innovation (ITIF) est heureux d'avoir l'occasion de commenter le projet de loi C-59 et, plus particulièrement, de faire part de ses préoccupations en tout respect de la promotion de l'innovation au Canada.

¹ *Consultation sur l'avenir de la politique de la concurrence au Canada — Rapport sur Ce que nous avons entendu*, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 20 septembre 2023. <https://ised-isde.canada.ca/site/secteur-politique-strategique/fr/politique-dencadrement-marche/politique-concurrence/consultations-lavenir-politique-concurrence-canada/consultation-lavenir-politique-concurrence-canada-rapport-nous-avons-entendu>.

² *Id.*

³ Projet de loi C-59, Loi portant exécution de certaines dispositions de l'énoncé économique de l'automne déposé au Parlement le 21 novembre 2023 et de certaines dispositions du budget déposé au Parlement [ci-après le projet de loi C-59].

⁴ Projet de loi C-56, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur la concurrence, 44^e législature, 1^{re} session, 2023 (a reçu la sanction royale le 15 décembre 2023) [ci-après le projet de loi C-56].

Les commentaires de l'ITIF se déroulent en cinq parties. *Premièrement*, il n'y a tout simplement aucune preuve que l'économie canadienne souffre d'un problème de concentration. Il semble plutôt qu'il y ait eu un déclin des grandes entreprises, qui sont souvent les mieux placées pour stimuler l'innovation, la productivité et la compétitivité mondiale du Canada. *Deuxièmement*, le projet de loi C-56 risque de nuire à l'innovation dans l'économie canadienne plutôt que de la promouvoir. *Troisièmement*, le projet de loi C-59 reprend d'une manière inquiétante l'approche problématique du projet de loi C-56, et autorise le Tribunal de la concurrence à éviter tout examen des effets probables d'une fusion sur la concurrence au profit d'une approche myope sur la structure du marché. *Quatrièmement*, la décision de situer fermement la politique canadienne de la concurrence selon l'ancien modèle européen est une recette pour étouffer l'innovation dont le Canada a besoin pour demeurer un chef de file économique au 21^e siècle. Une brève conclusion suit.

DÉCLIN DU DYNAMISME AU CANADA

L'ITIF reconnaît les préoccupations concernant la réduction du dynamisme économique au Canada. Ainsi qu'expliqué dans nos commentaires répondant au document de consultation du gouvernement :

Comme le note un rapport de 2019 de Deloitte, « la compétitivité est essentielle pour les entreprises, les gouvernements et les travailleurs. Cependant, le Canada a un défi de compétitivité. » Dans l'indice de la facilité de faire des affaires de la Banque mondiale, le Canada est passé de la 4^e place mondiale en 2006 à la 23^e place en 2019.

De plus, la part du Canada dans le PIB mondial est passée de 2,5 % en 1978 à 1,9 % en 2020, ses principales entreprises « n'étant plus de calibre mondial ». « La disparition graduelle des titans des entreprises canadiennes » est attribuable au ralentissement de l'innovation de la part d'entreprises vedettes disparues depuis longtemps. L'innovation au Canada a faibli : l'innovation locale (c.-à-d. l'innovation générée au pays par opposition à l'innovation importée) a connu une croissance cumulative de 0,11 % de 1970 à 2010, soit la plus faible augmentation de tous les pays du G7⁵.

Contrairement à la croyance populaire, cependant, il n'y a aucune preuve que la concentration accrue est le problème. Comme l'un d'entre nous l'a déjà clairement mentionné, « le fait que Statistique Canada n'ait pas mesuré la concentration depuis 2009 rend très difficile de savoir quel est l'état de la concentration au Canada. Fait intéressant, cela n'empêche pas le Bureau de la concurrence du Canada d'affirmer que la concentration a atteint des niveaux problématiques au Canada. »⁶ Certes, bon nombre des appels mondiaux concernant l'accroissement de la concentration sont mal informés, y compris aux États-Unis⁷. En fait, une analyse

⁵ Aurelien Portuese, *The Future of Competition Policy in Canada: The Need to Right the Ship*, « Comments to the Minister of Innovation, Science and Industry of Canada Regarding the Future of Competition Policy », ITIF, 27 février 2023, p. 5 et 6 [ci-après Comments to the Minister of Innovation, Science and Industry of Canada, ITIF] (renvois omis).

⁶ Robert D. Atkinson, *Big is Beautiful: Strengthening growth and competitiveness in the Canadian economy*, publication de l'Institut Macdonald-Laurier, novembre 2021, p. 16.

⁷ Voir Robert D. Atkinson et Joseph V. Coniglio, *Protecting Innovation: Evaluating the Merger Reform Consultation Paper*, « Comments to Australia's Competition Review Taskforce Regarding Merger Reform », ITIF, 19 janvier 2024, p. 11 (« Il n'y a pas de fondement solide à l'appui des allégations d'une concentration et d'un pouvoir de marché accrus aux États-Unis, et encore moins de "preuves internationales" pertinentes pour une réforme [antitrust] suggérant que de tels phénomènes sont causés par un comportement anticoncurrentiel, en général, ou une application permissive des fusions, en particulier. »); voir aussi Robert D. Atkinson et Filipe Lage de Sousa, *No, Monopoly Has Not Grown*, ITIF, 7 juin 2021 (concluant que « l'idée largement acceptée selon laquelle la monopolisation augmente à des niveaux critiques n'est pas étayée par les faits »); C. Lanier Benkard, Ali Yurukoglu et Anthony Lee Zhang, « Concentration in Product Markets », *NBER Working Paper Series*, n° 28745, avril 2021.

minutieuse des données sur la concentration industrielle du Bureau du recensement des États-Unis n'a révélé pratiquement aucune augmentation entre 2002 et 2017 (la dernière année de données) et une réduction réelle de la concentration parmi les industries les plus concentrées⁸. En effet, il est probable que la même chose soit vraie au Canada, mais sans preuve de Statistique Canada, les décideurs agissent dans le noir.

De plus, si le manque de concurrence est le problème, on s'attendrait à ce que les entreprises des secteurs non échangés (p. ex. les épiceries, les services de télécommunications, les commerces de détail, les services bancaires, etc.) aient un faible rendement en matière de productivité. Par définition, les entreprises du secteur des biens exportables (p. ex. les logiciels, la fabrication, l'agriculture, etc.) font face à une concurrence accrue parce qu'elles sont en concurrence avec les entreprises d'autres pays et qu'elles ont des incitatifs plus solides pour stimuler la productivité et l'innovation. C'est pourquoi, lorsqu'on compare la croissance de la productivité des entreprises américaines et canadiennes dans les secteurs des biens exportables et non échangés, on s'attendrait à constater que le rendement relatif des entreprises canadiennes dans les secteurs non échangés par rapport aux entreprises américaines soit pire que celui des États-Unis en raison des niveaux de concurrence intrinsèquement plus élevés dans l'économie américaine, qui est beaucoup plus vaste. Or, c'était tout le contraire. De 2011 à 2022, la productivité du secteur non échangé aux États-Unis a augmenté de 28 %, comparativement à 14 % au Canada, soit le double du taux⁹. Toutefois, la productivité du secteur non échangé aux États-Unis a augmenté 3,5 fois plus rapidement que les mêmes secteurs au Canada. Ainsi, ce sont les secteurs non échangés qui, par rapport aux États-Unis, ont obtenu les meilleurs résultats. Cela donne à penser que ce n'est pas le manque de concurrence au Canada qui est la cause du piètre rendement du Canada en matière de productivité. Il est beaucoup plus probable que la cause soit le manque d'entreprises réalisant des économies d'échelle et étant capables d'obtenir une productivité élevée.

À ce titre, dans ses commentaires antérieurs soumis au ministre de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie, l'ITIF a expliqué que « la compétitivité canadienne est entravée par une consolidation insuffisante, et non par une consolidation excessive »¹⁰. Et, surtout, l'accroissement de la concentration, des profits des entreprises et du pouvoir de marché n'est pas nécessairement le résultat d'un comportement anticoncurrentiel, mais d'un comportement favorable à l'efficacité et à la concurrence qui profite aux consommateurs¹¹. De plus, comme l'économiste Joseph Schumpeter l'a clairement indiqué il y a près d'un siècle, l'innovation et la concurrence dynamique qui stimulent la croissance économique¹² à long terme sont souvent activées par l'échelle, ce qui encourage l'appropriation et la prise de risques face à l'incertitude inhérente au processus d'innovation¹³.

⁸ Robert Kulick et Andrew Card, *Industrial Concentration in the United States: 2002-2017*, Chambre de commerce des États-Unis, mars 2022, p. 13.

⁹ Bureau of Labor Statistics, productivité détaillée de l'industrie, productivité du travail (indice, 2012=100), consulté le 26 septembre 2023, <https://www.bls.gov/productivity/tables/>; Statistique Canada, *Productivité du travail et mesures connexes par industrie du secteur des entreprises et par activité non-commerciale, conformes aux comptes des industries*, consulté le 5 janvier 2024, https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3610048001&request_locale=fr.

¹⁰ Comments to the Minister of Innovation, Science and Industry of Canada, ITIF, p. 17.

¹¹ Voir, p. ex., Harold Demsetz, « Industry Structure, Market Rivalry, and Public Policy », *Journal of Law and Economics*, vol. 16, n° 1, 1973.

¹² Voir Robert M. Solow, « Technical Change and the Aggregate Production Function », *Review of Economics and Statistics*, vol. 39, 1957, p. 312; voir aussi Charles I. Jones, « Sources of U.S. Economic Growth in a World of Ideas », *American Economic Review*, vol. 92, 2002, p. 220.

¹³ Voir, p. ex., Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism And Democracy*, 1944, p. 105 (expliquant pourquoi « [l']entreprise du type compatible avec une concurrence parfaite a, dans de nombreux cas, une efficacité interne, en particulier technologique, inférieure »).

C'est-à-dire que les préoccupations au sujet de la concentration, dans la mesure où elle existe, ne tiennent souvent pas compte du portrait global : même si la concentration du marché ou le pouvoir de marché peuvent sembler problématiques d'un point de vue statique, ils peuvent faciliter l'innovation et l'efficacité dynamique qui, en fin de compte, produisent des gains de productivité qui l'emportent de loin sur les dommages à court terme.

MODIFICATIONS AU PROJET DE LOI C-56

Le projet de loi C-56, récemment adopté, a apporté plusieurs changements problématiques du point de vue de la promotion de l'innovation. Premièrement, le projet de loi fait de « l'imposition directe ou indirecte de prix de vente excessifs et injustes » une violation de la Loi¹⁴. Comme pour la concentration, cependant, les préoccupations concernant les profits excessifs des entreprises¹⁵ sont également surestimées par d'autres autorités gouvernementales. Cela comprend les États-Unis, où « en pourcentage du PIB, les bénéfices globaux des entreprises sont maintenant inférieurs à ce qu'ils étaient dans les années 1960 »¹⁶. De plus, les chercheurs ont expliqué que cette interdiction à l'européenne des prix excessifs¹⁷ soulève de graves problèmes juridiques et économiques associés à une limitation des comportements proconcurrentiels ou à de « faux positifs », car la tarification supérieure aux coûts est souvent nécessaire pour récupérer les coûts fixes et investir dans les nouvelles technologies¹⁸. Cela est particulièrement vrai dans les industries dynamiques, où il est « évident que la capacité des autorités de la concurrence et des tribunaux (ou même de tout économiste) de faire la distinction entre des prix efficaces (équitables) et inefficaces (inéquitables) dans la pratique est très faible »¹⁹.

Deuxièmement, le projet de loi C-56 a également révisé le critère de l'abus de position dominante de sorte qu'une conclusion d'intention anticoncurrentielle (« de se livrer à un acte anticoncurrentiel ») suffit à démontrer une conduite anticoncurrentielle et permet au Tribunal de la concurrence de rendre une ordonnance d'interdiction²⁰. Ce faisant, le projet de loi C-56 fait progresser le droit canadien de la concurrence vers une approche plus européenne, où certains comportements unilatéraux peuvent être illégaux « par objet » sans tenir compte des effets anticoncurrentiels²¹, ce qui contraste avec la règle américaine selon laquelle des effets anticoncurrentiels probables doivent être démontrés²². Le problème est clair : l'intention de livrer concurrence fondée sur la qualité intrinsèque des produits et services aux frais d'un concurrent est pratiquement la même que l'intention de nuire aux concurrents par des moyens anticoncurrentiels – ce qui diffère, c'est que si les consommateurs bénéficient du premier, ils sont lésés dans le second.

¹⁴ Projet de loi C-56, art. 7.1.

¹⁵ Voir, p. ex., Simcha Barkai, « Declining Labor and Capital Shares », *Journal of Finance*, vol. 75, octobre 2020, p. 2421.

¹⁶ Joe Kennedy, *Monopoly Myths: Is Concentration Leading to Higher Profits?*, ITIF, 18 mai 2020.

¹⁷ Voir, p. ex., affaire 27/76, *United Brands c. Commission*, [1978] Rec. C.J.C.E. 207, [1978] 1 C.M.L.R. 429. Les États-Unis n'ont pas d'infractions similaires. Voir, p. ex., *Verizon Communications Inc. v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP*, (2004) 540 U.S. 398 (« Non seulement la simple possession d'un pouvoir de monopole et l'imposition concomitante de prix de monopole ne sont pas illégales; mais elles sont un élément important du système de libre marché. »).

¹⁸ Voir, p. ex., David S. Evans et A. Jorge Padilla, « Excessive Prices: Using Economics to Define Administrable Legal Rules », *Journal of Competition Law & Economics*, vol. 1, 2005, p. 97.

¹⁹ *Id.*

²⁰ Projet de loi C-56, art. 7.2.

²¹ Affaire C-62/86, *AKZO Chemie BV c. Commission*, 1991, par. 71 et 72.

²² Voir, p. ex., *Brooke Group Ltd. v. Brown & Williamson Tobacco Corp.*, (1993) 509 U.S. 209 (exigeant une preuve de récupération pour les allégations de prix d'éviction); voir aussi *U.S. v. Microsoft*, (D.C. Cir. 2001) 253 F.3d (notant que « lorsqu'on examine si, dans l'ensemble, la conduite d'un détenteur de monopole nuit à la concurrence et qu'il est donc condamné pour exclusion [...] nous nous concentrons sur l'effet de cette conduite, et non sur l'intention qui la sous-tend »).

Troisièmement, le projet de loi C-56 révoque la défense du Canada fondée sur les gains d'efficacité dans l'examen des fusions, qui, comme l'a expliqué l'ITIF²³, aurait pu être préférable aux approches américaines et européennes en raison de son analyse de l'excédent total qui est « la plus recommandée par les économistes parce qu'elle mène à la maximisation de la croissance »²⁴. En effet, de nombreuses études ont confirmé la prévalence de l'efficacité des fusions, et une revue de la littérature a conclu que, bien qu'il y ait peu de preuves solides permettant d'être sceptique à l'égard des allégations d'efficacité, « il existe des preuves de fusions conduisant à des gains d'efficacité pour un large éventail d'industries, y compris pour les biens et les services, et pour les biens hautement banalisés et les biens hautement différenciés »²⁵. Le résultat est simple : sans une défense solide en matière d'efficacité, les ententes comportant des avantages en matière d'efficacité qui l'emportent sur les préjudices mineurs et, dans l'ensemble, l'amélioration de la concurrence seront refroidies.

PRÉOCCUPATIONS CONCERNANT LE PROJET DE LOI C-59

S'il est adopté, le projet de loi C-59 ne fera qu'empirer les choses. Plus précisément, le projet de loi supprime la mise en garde selon laquelle le Tribunal de la concurrence ne doit pas condamner une fusion en se fondant uniquement sur la preuve que la concentration ou la part de marché sera augmentée²⁶. Mais la concentration en soi est un mauvais indicateur du pouvoir de marché ou de la performance économique²⁷ non seulement en raison des gains d'efficacité, mais aussi d'autres dynamiques de marché, comme l'entrée sur le marché, qui modifient le comportement.

En effet, une étude récente effectuée dans l'industrie des biens de consommation emballés, qui a analysé les fusions avec un indice Herfindahl-Hirschman (IHH) moyen de plus de 3 300 et un delta-IHH moyen de plus de 120, a révélé que les prix des parties fusionnantes n'augmentaient toujours pas en moyenne²⁸. De plus, le document a révélé que « non seulement 28 % des fusions amènent les parties qui fusionnent et celles qui ne fusionnent pas à baisser les prix pour les consommateurs », mais que « 22 % des fusions amènent les parties qui fusionnent à baisser les prix, et les parties qui ne fusionnent pas à les augmenter », des faits qui appuient fortement une explication des gains d'efficacité²⁹.

²³ Projet de loi C-56, art. 8.

²⁴ Comments to the Minister of Innovation, Science and Industry of Canada, ITIF, p. 10.

²⁵ Maureen K. Ohlhausen et Taylor M. Owings, *Evidence of Efficiencies in Consummated Mergers*, 2023, p. 1.

²⁶ Projet de loi C-59, art. 250.

²⁷ Voir, p. ex., Jonathan B. Baker, « Merger Simulation in an Administrative Context », *Antitrust Law Journal*, vol. 77, 2011, p. 451 et 456 (« [L]es règles fondées sur les parts de marché et la concentration du marché fournissent de mauvaises indications pour l'analyse des fusions... »).

²⁸ Vivek Bhattacharya, Gastón Illanes et David Stillerman, « Merger Effects and Antitrust Enforcement: Evidence from US Consumer Packaged Goods », *NBER Working Paper Series*, n° 31123, décembre 2023.

²⁹ *Id.*, p. 16 et 17.

Deuxièmement, non seulement l'accroissement de l'échelle économique peut générer des économies de coûts statiques, mais elle peut générer des gains dynamiques en matière d'efficacité. Plus précisément, de nombreuses études menées dans de nombreuses économies à travers le monde continuent de confirmer que la relation entre la concentration et l'innovation prend souvent la forme d'un U inversé³⁰, de sorte que les fusions dans des marchés modérément concentrés ou même très concentrés peuvent accroître l'innovation. En d'autres termes, plutôt que de refléter un manque de concurrence, les fusions qui augmentent la concentration peuvent stimuler le processus sain de concurrence dynamique et innovante décrit par Schumpeter il y a des décennies. Effectivement, des études ont également révélé que l'existence de barrières plus élevées dans certaines industries s'explique davantage par une diminution des coûts marginaux découlant des progrès technologiques que par un comportement anticoncurrentiel³¹.

Il est certain que la structure du marché peut jouer un rôle important dans l'analyse des fusions. Par exemple, en vertu de la législation américaine, les fusions qui entraînent certains niveaux de concentration du marché ou une part de marché combinée élevée peuvent, dans certaines circonstances, être considérées comme anticoncurrentielles³². Toutefois, cette présomption est réfutable, car elle permet aux parties qui fusionnent de prouver que la structure du marché n'est pas un bon indicateur des effets sur la concurrence et de présenter des moyens de défense fondés sur les gains d'efficacité. À ce titre, non seulement le projet de loi C-59 est problématique en soi, car il assimile la structure du marché à un préjudice concurrentiel, mais il devient encore plus préoccupant lorsqu'il est considéré conjointement avec le projet de loi C-56 en vertu de la création d'un régime où les transactions pourraient être condamnées en raison d'une concentration accrue seulement, rendant ainsi les facteurs structurels entièrement déterminants.

IMPLICATIONS PLUS LARGES

Les répercussions des projets de loi C-56 et C-59 sur le droit canadien de la concurrence sont profondes. En effet, ils reflètent une « européanisation » du régime de droit de la concurrence et l'abandon du modèle de bien-être des consommateurs qui définit l'approche américaine. Comme l'un d'entre nous l'a expliqué, le modèle structuraliste et d'exploitation de l'ancienne tradition européenne est « fondamentalement inapplicable aux processus dynamiques qui caractérisent la conduite des affaires dans la nouvelle économie », et en particulier « la concurrence "schumpeterienne" dynamique [qui] reconnaît le pouvoir de marché comme une *partie inhérente* du processus concurrentiel »³³. En effet, depuis des décennies, l'Union européenne (UE) s'est dirigée vers une approche économique axée sur les effets concurrentiels plutôt que de s'en éloigner³⁴.

³⁰ Voir, p. ex., Philippe Aghion et coll., « Competition and Innovation: An Inverted-U Relationship », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 120, 2005, p. 701; Michael R. Peneder et Martin Woerter, « Competition, R&D and Innovation: Testing the Inverted-U in a Simultaneous System », *Journal of Evolutionary Economics*, Suisse, vol. 24, 2014, p. 653; Michiyuki Yagi et Shunsuke Managi, « Competition and Innovation: An inverted-U relationship using Japanese industry data », *Discussion Paper Series*, n° 13-E-062, Japon, Research Institute of Economy, Trade and Industry, 2013; Michael Polder et Erik Veldhuizen, « Innovation and Competition in the Netherlands: Testing the Inverted-U for Industries and Firms », *Journal of Industry, Competition and Trade*, Pays-Bas, vol. 12, 2012, p. 67; Chiara Peroni et Ivete Gomes Ferreira, « Competition and innovation in Luxembourg », *Journal of Industry, Competition and Trade*, Luxembourg, vol. 12, 2012, p. 93.

³¹ Voir, p. ex., Hendrik Döpper et coll., « Rising Markups and the Role of Consumer Preferences », *Harvard Business School Working Papers*, n° 22-025, 2022.

³² Voir, p. ex., *United States v. Philadelphia National Bank et al.*, (1963) 374 U.S. 321.

³³ Joseph V. Coniglio, « Rejecting the Ordoliberal Standard of Consumer Choice and Making Consumer Welfare The Hallmark of an Antitrust Atlanticism », *CPI Antitrust Chronicle*, août 2017.

³⁴ Voir, p. ex., dossier C-413/14 P, *Intel Corporation Inc. c. Commission européenne*, 2017.

Il y a une raison à cela : alors que le passage des États-Unis d'un régime antitrust axé sur la structure, dans les années 1950 et 1960, vers un modèle de bien-être des consommateurs a permis une révolution technologique sans précédent qui a donné naissance aux titans de la technologie, qui font maintenant l'envie du monde, l'ancienne approche européenne, quant à elle, a vu la stagnation et l'échec de développer des acteurs technologiques à grande échelle – un fait démontré par la législation sur les marchés numériques de l'UE, qui ne désigne aucune entreprise européenne comme « gardienne » de la technologie. Et la raison en est simple : les règles de concurrence basées sur la structure étranglent l'échelle nécessaire pour s'engager dans la concurrence « schumpeterienne », ce qui entraîne des perturbations, et empêchent aussi les innovations progressives des grands titulaires qui contribuent à une majorité des gains de bien-être dynamiques globaux³⁵.

En effet, l'abandon du modèle américain de bien-être des consommateurs et d'innovation est encore plus préoccupant compte tenu de l'environnement géopolitique actuel. Plus précisément, dans le contexte d'une rivalité mondiale entre les États-Unis et la Chine, une sphère anglophone plus large unie autour de politiques qui stimulent l'innovation et la croissance est essentielle pour assurer une prospérité continue et le progrès technologique au 21^e siècle³⁶. Malheureusement, plutôt que de refléter l'engagement du Canada à être un chef de file de l'innovation au 21^e siècle, comme nous l'avons vu, les projets de loi C-56 et C-59 adoptent exactement l'approche opposée.

RECOMMANDATIONS

L'ITIF présente respectueusement les recommandations suivantes à ce comité permanent :

- **Repensez le discours « les grands sont mauvais »** : non seulement il y a peu de preuves suggérant que la concentration a augmenté au Canada ou aux États-Unis, mais l'accroissement du dynamisme des entreprises peut être stimulé par l'accroissement de l'échelle nécessaire pour soutenir la concurrence « schumpeterienne » et de l'innovation qui stimule la croissance économique à long terme.
- **Réexaminez le projet de loi C-56** : bien qu'ils soient déjà entrés en vigueur, l'infraction de prix excessifs prévue par le projet de loi C-56, le passage à la preuve d'intention pour les cas d'abus de position dominante et l'élimination de la défense fondée sur les gains d'efficacité dans l'application de la loi concernant les fusions sont tous très problématiques du point de vue de la promotion de l'innovation. Ils méritent d'être réexaminés et abrogés.
- **Modifiez le projet de loi C-59** : à tout le moins, le Canada ne devrait pas aller de l'avant avec l'amendement du projet de loi C-59 qui habilitera le Tribunal de la concurrence à condamner les fusions en se basant uniquement sur la structure du marché – indépendamment des preuves économiques contraires ou des justifications de gains d'efficacité – et qui, ce faisant, ratifie l'ancienne approche européenne de la politique de la concurrence, qui a échoué.

³⁵ Voir, p. ex., Daniel Garcia-Macia, Chang-Tai Hsieh et Peter J. Klenow, « How Destructive Is Innovation? », *Econometrica*, vol. 87, septembre 2019, p. 1507 (constatant que la majeure partie de la croissance provient des titulaires et des innovations progressives).

³⁶ Cf. Robert D. Atkinson, Joseph V. Coniglio et Lilla Nóra Kiss, *Promoting Innovation in the Anglosphere: Why the DMCC is the Wrong Path Forward*, « Comments to the UK Parliament Regarding the Digital Markets, Competition and Consumers Bill », ITIF, 22 janvier 2024, p. 8 et 9.

CONCLUSION

L'ITIF convient que le gouvernement canadien doit « veiller à ce que les approches politiques, législatives et réglementaires soutiennent la concurrence et l'innovation autant que possible »³⁷. Malheureusement, les projets de loi C-56 et C-59 promettent de faire exactement le contraire. Bien que le fait de considérer la structure du marché comme suffisante pour condamner une fusion soit problématique en soi, le projet de loi C-59, conjugué à l'élimination de la défense fondée sur les gains d'efficacité du projet de loi C-56, transforme assurément le droit canadien de la concurrence en un régime raté où « les grands sont mauvais », régime dont les États-Unis et même l'Europe se sont éloignés. Le Canada a déjà un large déficit de grandes entreprises et une surabondance de petites entreprises moins productives, que ce changement ne fera que renforcer cette caractéristique structurelle problématique de l'économie canadienne. En somme, les projets de loi C-56 et C-59 étoufferont les gains d'innovation et de productivité qui sont absolument nécessaires pour dynamiser à nouveau l'économie canadienne et en faire un chef de file de l'innovation au 21^e siècle.

Nous vous remercions de votre attention.

Robert D. Atkinson,
Ph. D.
Président
Fondation pour la technologie de l'information et l'innovation

Joseph V. Coniglio
Directeur, Projet Schumpeter sur la politique de la concurrence
Fondation pour la technologie de l'information et l'innovation

Lawrence Zhang,
Analyste des politiques, Canada
Fondation pour la technologie de l'information et l'innovation

³⁷ *Consultation sur l'avenir de la politique de la concurrence au Canada — Rapport sur Ce que nous avons entendu*, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 20 septembre 2023. <https://ised-isde.canada.ca/site/secteur-politique-strategique/fr/politique-dencadrement-marche/politique-concurrence/consultations-lavenir-politique-concurrence-canada/consultation-lavenir-politique-concurrence-canada-rapport-nous-avons-entendu>.

À PROPOS DE L'ITIF

La Fondation pour la technologie de l'information et l'innovation (ITIF) est un institut de recherche et d'enseignement indépendant 501© (3) à but non lucratif et non partisan qui a été reconnu à plusieurs reprises comme le premier groupe de réflexion mondial en matière de politique scientifique et technologique. Sa mission est de formuler, d'évaluer et de promouvoir des solutions politiques qui accélèrent l'innovation et stimulent la productivité pour favoriser la croissance, les occasions favorables et le progrès. Pour de plus amples renseignements, visitez le site www.itif.org/about.