



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Notes pour
l'allocution de

Konrad von Finckenstein
Commissaire de la concurrence

Les récentes augmentations
du prix de l'essence

Comité permanent de l'industrie,
des sciences
et de la technologie

5 mai 2003

Vérifier au moment de l'allocution

Canada



INTRODUCTION

Je vous remercie Monsieur le Président et membres du Comité de m'avoir invité ici aujourd'hui. Je suis heureux de pouvoir discuter du rôle du Bureau de la concurrence concernant les prix de l'essence.

Les prix de l'essence constituent un sujet délicat. Les consommatrices et les consommateurs canadiens réagissent avec colère et frustration aux hausses temporaires des prix en se demandant si les principaux détaillants d'essence ne se livrent pas à la fixation des prix. Au cours des années, le Bureau de la concurrence a consacré d'importantes ressources à étudier et à enquêter sur ce marché.

L'objectif du Bureau est d'assurer un marché équitable, efficace et concurrentiel, ce qui permet aux consommatrices et aux consommateurs de bénéficier de bas prix et encourage les entreprises à innover et à offrir de nouveaux choix de produits.

Il convient de noter que la Constitution ne confère pas au gouvernement fédéral le pouvoir de réglementer les prix, sauf dans une situation d'urgence nationale. C'est là une responsabilité qui incombe aux provinces. La plupart d'entre elles ont décidé de ne pas intervenir à cet égard et de laisser les forces du marché déterminer le prix de l'essence. Je suis moi aussi convaincu qu'un marché concurrentiel est la meilleure méthode de réglementation des prix de l'essence. Des prix fixés par le gouvernement plutôt que par le marché se traduisent habituellement par des prix plus élevés pour les consommateurs.

Le rôle du Bureau de la concurrence consiste à mettre en application la *Loi sur la concurrence*, laquelle comporte des dispositions criminelles relatives à la fixation des prix et au maintien des prix ainsi que des dispositions civiles concernant, entre autres, les fusionnements et l'abus de position dominante. Toutes ces dispositions s'appliquent aux marchés de l'essence et des autres produits pétroliers. L'objet de la *Loi sur la concurrence* est de préserver et de favoriser la concurrence au Canada.

Bien que nous suivions de près l'évolution du secteur pétrolier aux fins de la mise en application de la *Loi sur la concurrence*, il est important de



noter que le Bureau de la concurrence n'est pas une agence de surveillance des prix de l'essence. Jusqu'en 1995, cette importante fonction relevait de Ressources naturelles Canada. À l'heure actuelle, la collecte régulière de données est effectuée par MJ Ervin & Associates et par certaines provinces. Ces données sont ensuite analysées par diverses agences gouvernementales et par le Bureau.

LES PRIX DE L'ESSENCE - PERSPECTIVE

Avant de parler des événements de février, il est nécessaire de faire quelques observations concernant les prix de l'essence. Le prix de l'essence au Canada, en termes réels et en excluant toutes les taxes, est aussi bas qu'il était dans les années 1980. De plus, il n'y a aucune différence importante du prix de base de l'essence (en excluant les taxes et compte tenu du taux de change) entre le Canada et les États-Unis. En outre, comme le rapporte l'Agence internationale de l'énergie, les prix sont plus bas au Canada que dans la plupart des pays industrialisés.

LES AUGMENTATIONS DE PRIX DE FÉVRIER

Au début de février 2003, les prix de l'essence ont commencé à augmenter à travers l'ensemble de l'Amérique du Nord et ont atteint leur sommet durant la deuxième semaine de mars 2003. Depuis ce temps, les prix sont redescendus à leur niveau de décembre 2002.

Tous les renseignements disponibles jusqu'à ce jour confirment que ces augmentations du prix de l'essence résultaient directement de l'augmentation du prix du pétrole brut causée par :

1. une crise politique au Venezuela qui a touché la production de pétrole de ce pays;
2. à cette époque, l'imminence d'une guerre en Irak;
3. le temps anormalement froid dans le nord-est de l'Amérique du Nord; et
4. les stocks bas en Amérique du Nord.



Au cours de la dernière année, les augmentations des prix de détail de l'essence au Canada ont été similaires aux augmentations des prix du pétrole brut et aux augmentations des prix de détail de l'essence à travers le monde.

ENQUÊTES PRÉCÉDENTES DU BUREAU

Depuis 1990, le Bureau de la concurrence a mené quatre enquêtes de grande envergure en ce qui a trait à l'industrie des produits pétroliers et n'a trouvé aucune preuve suggérant que les augmentations périodiques des prix font suite à un complot national ou régional afin de limiter la concurrence dans l'approvisionnement en produits pétroliers, ou à un comportement abusif par des entreprises dominantes dans le marché. D'ailleurs, il est important de noter que chaque période d'augmentation des prix a été suivie d'une baisse atteignant les niveaux précédents. Plusieurs enquêtes faites par nos homologues à travers le monde ont conduit à des résultats similaires.

Par exemple, certains d'entre vous se souviendront de l'augmentation des prix de détail de l'essence au Canada que nous avons connue lors de l'été 1999; cette augmentation a entraîné de nombreuses plaintes de consommateurs alléguant que ceci dénotait un manque de concurrence. Le Bureau a enquêté sur ces hausses et il a déterminé qu'elles se fondaient sur des décisions d'établissement des prix individuelles, prises en fonction des forces du marché. En particulier nous avons conclu que ces hausses pouvaient être attribuées à l'augmentation du prix du brut sur les marchés mondiaux, ce qui a entraîné une hausse du prix de gros de l'essence à travers l'Amérique du Nord.

Depuis 1972, des poursuites ont été intentées à la suite d'enquêtes du Bureau dans treize cas de maintien de prix relativement aux prix de l'essence ou de l'huile de chauffage - huit de ces cas ont donné lieu à des condamnations. Cependant, ces cas touchaient des marchés locaux et des incidents isolés. Ceci démontre clairement que le Bureau de la concurrence a toujours été déterminé à enquêter sur des plaintes et à mettre en application les dispositions criminelles de la Loi en ce qui concerne l'industrie pétrolière lorsque cela s'avère approprié.



On peut trouver des renseignements supplémentaires sur les activités du Bureau reliées à l'essence dans le site Web du Bureau (<http://cb-bc.gc.ca>).

QUESTIONS STRUCTURELLES

Comment faisons-nous pour promouvoir la concurrence dans un marché qui ne compte que quelques joueurs? Le Bureau a pris des mesures efficaces lorsqu'il a fallu régler des problèmes en matière de concurrence qui pouvaient découler de fusionnements proposés dans l'industrie de l'essence. À cet égard :

- il a fait obstacle à des projets de transactions susceptibles de réduire ou d'empêcher sensiblement la concurrence;
- il a obligé des parties à se départir d'importants éléments d'actif tels que des raffineries, des terminaux et des stations-services; et
- il a obligé des raffineurs à approvisionner des détaillants indépendants.

Par exemple, la coentreprise proposée par Petro-Canada et Ultramar Diamond Shamrock en 1998 aurait entraîné le fusionnement par Petro-Canada de ses trois raffineries et de plus de 1 800 stations-services avec la raffinerie d'Ultramar et des 1 300 stations-services de cette dernière dans l'Est du Canada. Le Bureau, après examen de la situation, a déterminé que le projet de fusionnement de ces deux principaux acteurs au Québec et dans les provinces de l'Atlantique aurait pour effet d'empêcher ou de diminuer sensiblement la concurrence. Ceci aurait vraisemblablement entraîné une hausse des prix au Québec et dans les provinces de l'Atlantique. Compte tenu de l'opposition catégorique du Bureau à la coentreprise, Petro-Canada et Ultramar ont renoncé à leur projet.

ÉTUDE DU CONFERENCE BOARD

En 2000, afin d'amener tous les intéressés - l'industrie, les gouvernements et les consommateurs - à mieux comprendre le fonctionnement des marchés de l'essence au Canada, Industrie Canada et Ressources naturelles Canada ont commandité une étude indépendante des marchés canadiens de l'essence par le Conference Board du Canada.

Dans son rapport rendu public en février 2001, le Conference Board du Canada a déclaré que les Canadiennes et les Canadiens bénéficient de l'actuel système de marché libre qui détermine les prix de l'essence. De fait, le Canada peut se vanter d'avoir des prix de l'essence qui sont parmi les plus bas du monde. Le Conference Board a aussi conclu que les prix de détail de l'essence se sont ajustés de la même manière en réponse aux changements des prix du pétrole brut, que ce soit pour les augmentations ou les baisses de prix du brut. Les études demandées par le Bureau de la concurrence en sont aussi venues à la conclusion que le temps nécessaire pour un changement des prix de l'essence au détail suite à un changement du prix du pétrole brut est en moyenne le même pour les augmentations et les baisses des prix du brut.

Est-ce que ces conclusions sont encore valides deux ans plus tard? Pour le savoir, j'ai demandé à des économistes du Bureau de la concurrence de mettre à jour quelques-unes des analyses économétriques faites par le Conference Board. En utilisant la même méthodologie mais une base de données mise à jour, leurs résultats confirment ceux du Conference Board d'il y a deux ans :

1. Les changements des prix de gros suivent de très près les changements des prix du pétrole brut;
2. Les changements des prix de détail suivent de très près les changements des prix de gros; et
3. Il n'y a aucune asymétrie en ce qui concerne les prix de détail, c'est-à-dire qu'ils baissent ou qu'ils augmentent de la même manière suite à une baisse ou à une augmentation des prix de gros.

Nous rendons disponibles les résultats détaillés de cette mise à jour en annexe au présent document.

ÉTUDE DE L'INDUSTRIE ET RÉFÉRENCE AU TRIBUNAL CANADIEN DU COMMERCE EXTÉRIEUR

En février 2003, nous avons reçu une demande de M. Lorne Nystrom, député, et de cinq autres Canadiens pour que nous menions une enquête concernant les liens entre la concentration des entreprises, l'intégration

verticale dans l'industrie pétrolière canadienne et les augmentations des prix de l'essence. Les requérants ont affirmé qu'ils croyaient que le Parlement avait confié au Bureau de la concurrence un mandat afin qu'il examine la « situation d'ensemble » et les « effets de la concentration d'entreprises et de l'intégration verticale sur les consommatrices et les consommateurs canadiens, sur les entreprises canadiennes et sur la vitalité de l'économie canadienne ». C'est en se fondant sur ces motifs qu'ils ont demandé au Bureau de la concurrence de mener une enquête sur l'industrie pétrolière canadienne.

Comme nous l'avons indiqué dans notre réponse à cette demande, même si le mandat du Bureau inclut le rôle très important d'enquêteur et de promoteur de la concurrence, la législation actuelle ne donne pas au Bureau le pouvoir de mener une étude sur l'industrie. Une telle étude sur l'industrie en général ne devrait pas être menée par un organisme d'enquête mais plutôt par un organisme neutre.

Fait intéressant, à l'automne 2001, pendant que ce Comité révisait le projet de loi C-23, une résolution a été proposée pour permettre au commissaire de la concurrence, avec l'approbation du ministre de l'Industrie, de demander au Tribunal canadien du commerce extérieur («TCCE») d'enquêter sur l'état de la concurrence et le fonctionnement des marchés dans tout secteur ou tout secteur secondaire de l'économie canadienne. Le ministre de l'Industrie déposerait un tel rapport à la Chambre des communes.

Puisque que ce projet de modification n'a pas encore fait l'objet de consultations auprès des intervenants, le Gouvernement a indiqué qu'il devrait bénéficier d'une franche discussion avant de considérer une telle addition à la Loi. Donc, nous examinons actuellement la possibilité d'ajouter cette proposition au processus de consultations de la prochaine série de modifications de la Loi afin de donner au Gouvernement une occasion de consulter de façon très étendue les intervenants sur ce sujet.

Évidemment, si une telle proposition était adoptée lors de prochaines modifications à la Loi, cela faciliterait le genre d'étude qui a été demandé dans le secteur pétrolier.



CONCLUSION

En principe, il ne fait aucun doute selon moi qu'un marché concurrentiel est la meilleure méthode de réglementation des prix de l'essence.

En terminant, je voudrais ajouter que, dans l'ensemble, le Bureau de la concurrence a les outils appropriés pour enquêter sur les agissements anticoncurrentiels et traiter des problèmes structurels qui pourraient surgir dans le secteur pétrolier.

Je voudrais redire aussi que si le Bureau de la concurrence obtenait la preuve d'agissements allant à l'encontre de la *Loi sur la concurrence* nous n'hésiterions pas à prendre les mesures appropriées.

Je vous remercie de m'avoir écouté. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

