



Competition Bureau
Canada

Bureau de la concurrence
Canada

STRENGTHENING CANADA'S ECONOMY THROUGH PRO-COMPETITIVE POLICIES

A step-by-step guide to competition assessment

This publication is not a legal document. It is intended to provide general information and is provided for convenience. To learn more, please refer to the full text of the Acts or contact the Competition Bureau.

For information on the Competition Bureau's activities, please contact:

Information Centre
Competition Bureau
50 Victoria Street
Gatineau QC K1A 0C9

Telephone: 819-997-4282
Telephone (toll-free in Canada): 1-800-348-5358
TTY (for hearing impaired): 1-866-694-8389
Fax: 819-997-0324
Website: www.competitionbureau.gc.ca

This publication can be made available in alternative formats upon request. Contact the Competition Bureau's Information Centre at the numbers listed above.

This publication is available online at:

<http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/04546.html>

Permission to reproduce

Except as otherwise specifically noted, the information in this publication may be reproduced, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the Competition Bureau, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the Competition Bureau is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced or as having been made in affiliation with, or with the endorsement of, the Competition Bureau.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial purposes, please fill out the Application for Crown Copyright Clearance at www.ic.gc.ca/copyright-request or contact the ISED Citizen Services Centre mentioned below.

ISED Citizen Services Centre

Innovation, Science and Economic Development Canada
C.D. Howe Building
235 Queen Street
Ottawa, ON K1A 0H5
Canada

Telephone (toll-free in Canada): 1-800-328-6189
Telephone (international): 613-954-5031
TTY (for hearing impaired): 1-866-694-8389
Business hours: 8:30 a.m. to 5:00 p.m. (Eastern Time)
Email: ISED@canada.ca

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, as represented by the Minister of Industry, 2020.

Date: 2020-08-20

Aussi offert en français sous le titre *Renforcer l'économie canadienne grâce à des politiques proconcurrentielles*.

Table of contents

Table of contents	3
Introduction	4
Competition assessment at a glance	5
Why competition is important.....	6
Competition leads to lower prices, greater consumer choice, and higher levels of quality	7
Competition empowers consumers	8
Competition stimulates productivity, economic growth and innovation	9
How to conduct a competition assessment.....	10
Step 1: Identify the policy	11
Step 2: Assess whether the policy impacts competition	12
Businesses can easily enter and expand.....	13
Businesses can freely set the price, quality, and quantity of their products and services	14
Businesses have a strong incentive to compete	15
Consumers can easily switch between competitive alternatives	16
Step 3: Identify alternatives to address policy goals, if necessary	17
Are the restrictions on competition necessary to achieve a legitimate policy objective?	18
Are there feasible alternatives that would pose less harm to competition?	19
Do the benefits of the policy outweigh the harm to competition?	21
Step 4: Implement the best alternative	22
Step 5: Conduct an ex-post assessment	22
Conclusion	23

Introduction

Competition is a key catalyst of growth and innovation in the Canadian economy. A competitive marketplace empowers consumers and drives businesses to become more productive, improve product quality, and decrease prices. This attracts new investment, stimulates the creation of high-skilled jobs, and fuels the competitiveness of Canadian businesses abroad.

The Competition Bureau (Bureau), as an independent law enforcement agency, ensures that Canadian businesses and consumers prosper in a competitive and innovative marketplace. As part of its mandate, the Bureau promotes and advocates for the benefits of competition¹ based on the guiding principle that competition is the best way to improve choice, lower prices, and spur innovation in the Canadian economy.

Government policy is central to driving competition. That is why the Bureau works with regulators and policymakers (collectively, policymakers) to assess the competitive impact of new and existing policies and regulations (collectively, policies) and champion the essential role of competition in the economy.

Why is competition so important to preserve? How can policy goals be achieved while being minimally intrusive to competition? When will policies have the most significant impact on competition, and what mitigation strategies are available?

To help answer these questions, the Bureau has developed this Competition Assessment Toolkit (Toolkit) for policymakers. The Toolkit, based on the Bureau's experience and international best practices,² outlines the importance of competition in driving economic growth, innovation, and productivity, and provides a step-by-step guide to identify policies that may impact competition.

The Toolkit is designed to assist policymakers in identifying competition issues at an early stage, and then make use of the resources available to them – including the Bureau – to tailor policies appropriately to maximize the benefits of competition to the economy. If you would like to discuss this Toolkit or have questions about particular policy proposals, please [contact](#) our Competition Promotion Unit.

¹ The Bureau has a mandate under sections 125 and 126 of the Competition Act to “make representations” and “call evidence” before federal, provincial, and municipal regulators in respect of competition.

² Much of this Toolkit is derived from existing guidance from the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) and the International Competition Network (ICN). For more information, see OECD. (2019) [Competition Assessment Toolkit](#) and ICN. (2014) [Recommended Practices on Competition Assessment](#).

Competition assessment at a glance

Step 1: Identify the policy

A competition assessment should be conducted when a new policy is proposed or an existing policy is reviewed.

Step 2: Assess whether the policy impacts competition

Does the new or existing policy have the potential to limit:

- The ability for businesses to enter or expand in a market or operate across borders,
- The ability for businesses to set the price, quality, and quantity of the products or services sold,
- The incentive for businesses to compete vigorously, or
- The potential for consumers to switch between competing businesses?

Step 3: Identify alternatives to address policy goals, if necessary

If one or more features of the policy could restrict competition, assess whether those restrictions are:

- Necessary: Are the restrictions necessary to achieve a legitimate policy objective?
- Cast narrowly: Are there feasible alternatives that would pose less harm to competition?
- Proportionate: Do the benefits of the policy outweigh the harm to competition?

Step 4: Implement the best alternative

The policymaker should implement the alternative that achieves the policy goal in the most competition-friendly manner based on the best available evidence.

Step 5: Conduct an ex-post assessment

Following implementation of any policy, policymakers should monitor its marketplace effects and adjust as necessary.

Why competition is important

Competition is the rivalry between businesses that makes them work harder to win customers. Businesses can compete with each other along a number of different dimensions, including with respect to price, by offering new and innovative products and services, and by improving quality by finding new and better ways of bringing products and services to market. All of these forms of competition benefit Canadian consumers through lower prices, more choice and higher levels of product quality.

Competition further empowers consumers by delivering the variety of products and information necessary to make informed choices. Competition is the positive force that allows Canadians to choose those products and services that are best for them and their families.

More broadly, competition is central to Canada's economic health. Competition drives economic growth, innovation, and productivity – all of which are significant factors in increasing the wealth and prosperity of all Canadians.



Competition leads to lower prices, greater consumer choice, and higher levels of quality

When faced with intense competitive rivalry, successful businesses will lower their prices, expand their product ranges, and invest in better production methods.³ Every business in a competitive marketplace seeks to maintain a value proposition that is at least as attractive as that of its rivals; failing to do so will result in lost sales, a sinking market position and, potentially, that business' ultimate exit from the market. For consumers, this means better products at more affordable prices.

Competition and lower prices: deregulating natural gas

In the mid-1980s, the Government of Canada, through an agreement with the provinces of British Columbia, Alberta, and Saskatchewan, deregulated the natural gas marketplace.⁴ Prior to this agreement, the natural gas industry was government-controlled, where prices and production were not always able to adjust fluidly to changes in supply and demand.

Following deregulation, prices fell dramatically, and natural gas production spiked. In constant dollars, the price of natural gas fell from \$8 per unit in the early 1980s to roughly \$3 per unit in the late 1990s, as producers engaged in price discounting to undercut their rivals. Over that same period, production of natural gas in Canada nearly doubled to meet demand at these lower prices. Competitive forces in this marketplace powered the development of additional value for consumers.

³ OECD. (2019) *Chapter 2: How Competition Benefits Consumers* in [Competition Assessment Toolkit](#) at pp.23-28.

⁴ Canada Energy Regulator. (2015) Market Snapshot: [30th Anniversary of the Deregulation of Canada's Natural Gas Prices](#).

Competition empowers consumers

Competitive markets empower consumers by allowing them to choose the products and services that best meet their needs, at a price they are willing to pay. Competition drives greater choice and easier comparison between products and services, allowing consumers to make informed choices and hold businesses accountable.⁵

Competition and empowering consumers: open banking

In a 2016 study of the retail banking market, the United Kingdom Competition and Markets Authority (UK CMA) found that banking customers in the United Kingdom faced substantial barriers to switching between providers, resulting in low levels of customer engagement and poor competition.⁶ To empower consumers with greater choice and better information, the UK CMA required banks to implement an open banking standard that would more directly connect consumers with the information they need to choose the product that is right for them.⁷

The UK CMA conservatively estimates that these reforms will generate economic benefits of between £150 million and £250 million per year. In addition to these direct gains, it expects “very substantial dynamic benefits...through increased pressure on banks to improve their quality of service, to innovate and to compete on prices.”⁸

In December 2017, the Bureau published its market study “Technology-led innovation in the Canadian financial services sector”.⁹ In this study, the Bureau similarly recommended that policymakers embrace “open” access to systems and data through application programming interfaces as a means of spurring innovation and giving consumers greater control over their personal data.

⁵ OECD. (2008) [Enhancing Competition in Telecommunications: Protecting and Empowering Consumers](#), pp. 10.

⁶ UK CMA. (2016) [Retail Banking market investigation](#).

⁷ UK CMA. (2016) [Making banks work harder for you](#).

⁸ UK CMA. (2016) [Retail banking market investigation](#).

⁹ Competition Bureau. (2017) [Technology-led innovation in the Canadian financial services sector](#).

Competition stimulates productivity, economic growth and innovation

International studies consistently link higher levels of competition with more positive economic outcomes.¹⁰ The competitive process drives continuous improvement, by ensuring that those businesses who can produce the most output with the fewest inputs will thrive, while releasing those less equipped to other productive uses in the economy. This effect ensures higher economic productivity, which increases the wealth and economic well-being of Canadians.¹¹

Businesses also innovate more when faced with greater competitive pressure.¹² This is known as the “innovation imperative”, where firms must innovate in order to remain competitive with their domestic and international counterparts.¹³ Absent competitive pressures, businesses have a lower drive to develop new products and find new ways of doing business. With competition, innovation is an essential part of every business’ planning.

Competition and economic growth: Australian competition reforms

In the mid-1990s, governments in Australia embarked on a substantial overhaul of the country’s competition policy. This initiative modernized Australia’s economy by increasing competition policy scrutiny of some industries, and deregulating and extending competition in others.

According to a National Inquiry, these reforms contributed significantly to a 13-year economic expansion in Australia.¹⁴ Of particular note, these reforms were directly responsible for increasing Australia’s GDP by 2.5 percentage points per year. This represents tens of billions of dollars in increased wealth attributable to an economy-wide focus on greater competition.

¹⁰ OECD. (2014) [Factsheet on how Competition Policy affects Macro-economic Outcomes](#).

¹¹ World Bank. (2019) [The World Bank Productivity Project](#).

¹² See, for example, Frederico, G., Scott-Morton, F., and Shapiro, C. (2020) [Antitrust and Innovation](#) in *Innovation Policy and the Economy 2020*, pp. 125-190. Chicago: University of Chicago Press.

¹³ Government of Canada. (2008) [Compete to Win: Final Report of the Competition Policy Review Panel](#).

¹⁴ Government of Australia. (2005) [Productivity Commission Inquiry Report: Review of National Competition Policy Reforms](#).

How to conduct a competition assessment

Given the importance of competition, policymakers should consider the impact that policies could have on the competitive process, and attempt to minimize any negative effects. Competition assessment helps policymakers identify and understand the effects that proposed policies could have on competition.

Policymakers are generally subject matter experts – specialists in understanding how to achieve the public policy objectives with which they are charged. However, even the most well intended and carefully crafted policies can bring about unforeseen or unintended consequences. One way to avoid such a situation is to analyze the likely impacts of proposed policies, relying on other subject matter experts to appreciate how specific wording choices can translate into behaviours and conduct in the real world.

Policymakers can support a stable, productive, and growing economy by incorporating competition assessment into policy impact analysis. Competition assessment engages policymakers to contemplate the effect that policies may have on the competitive process in an industry. Similar to other governmental assessments, like gender-based analysis and environmental impact review, such evaluations can help policymakers expose and avoid unintended consequences of policies.

In committing to competition assessment, policymakers take a positive step to maximizing the economic well-being of Canadians.

A competition assessment includes five steps:



Step 1: Identify the policy

A competition assessment is conducted when a new policy is proposed or an existing policy is reviewed. The first step of a competition assessment identifies the why and the how of a policymaker's preferred approach. This involves specifying the underlying goals that the policy is designed to achieve, and the instrument(s) that a policymaker will use to achieve those goals.

Policy objectives: liquor industry policy

Alcohol products are highly regulated across Canada. These policies often exist to promote responsible social outcomes, and better control the sale and use of intoxicating products. However, alongside such legitimate policy goals, liquor regulation can also have the effect of limiting competition and the marketplace behaviour of those who produce, market, and sell alcohol products.

The Bureau has long been an active voice in ensuring the correct balance between responsible liquor policy and restrictions that may severely restrict competition. Recently, the Bureau has been a leading voice in ensuring that policymakers target provincial liquor rules at legitimate policy objectives, and correctly balance potential social harms while providing sufficient scope for competition and innovation to determine marketplace outcomes.¹⁵

¹⁵ See, for example, Competition Bureau. (2019) [More Choice at Lower Prices](#) and [Commissioner of Competition advocates for increased competition in alcohol beverage sales in Ontario](#).

Step 2: Assess whether the policy impacts competition

In the second step of a competition assessment, a policymaker should enumerate any restrictions that the policy will place on business conduct and analyze how its policy approach will affect competition.

But what does it mean for a marketplace to be “competitive”? What should a policymaker be looking for when assessing if a policy will impact competition in a marketplace?

There are four central indicators of a competitive marketplace. These indicators are rooted in international best practices, and are the results of decades of economic research. When assessing if a new or existing policy impacts competition, policymakers should ask how the policy may impact these four indicators.



Businesses can easily enter and expand

When a business faces formidable rivals, it must continually innovate, improve efficiency, and keep prices low. Obstacles that make it more difficult for businesses to enter into or expand in a market or operate across borders, called barriers to entry, diminish competitive intensity.

Barriers to entry can come from many sources. Barriers to entry that exist within a market can be beyond the policymaker's control, for example, due to high start-up costs and capital requirements, patent and copyright restrictions, economies of scale, and access to distribution channels. However, policymakers can also create barriers to entry with policies that limit the ability for companies to enter a market or operate across borders. Examples include situations where businesses obtain exclusivity rights, licensing or permit requirements, zoning restrictions, and trade barriers.¹⁶ Increasingly, outdated policies can also create barriers to entry for new and innovative business models in industries facing rapid technological advances.

Barriers in context: technology-led innovation in the Canadian financial services sector

In the financial services sector, many consumers still face instances where service providers require a 'wet' signature, verification of identification or collection of personal information in person or through a face-to-face conversation.

These rules and policies may have made sense when transactions occurred in person at a branch, but the Internet and mobile computing have changed how consumers wish to consume services—and how providers provide them.

In December 2017, the Bureau published its market study "Technology-led innovation in the Canadian financial services sector".¹⁷ In this study, the Bureau recommended that regulation should be technology-neutral and device-agnostic. This can accommodate and encourage new (and yet-to-be developed) technologies, and open the door to more innovative offers down the road.

¹⁶ For a more complete list of barriers to entry, see Competition Bureau. (2011) [Merger Enforcement Guidelines](#) at Part 7.

¹⁷ Competition Bureau. (2017) [Technology-led innovation in the Canadian financial services sector](#).

Businesses can freely set the price, quality, and quantity of their products and services

Policies that require a business to charge the same price, or offer the same quality or quantity of products and services as its competitors, reduce the incentive for that business to find new ways to lower costs, increase productivity or improve quality. This can lead to consumers paying too much for lesser quality products and services.

For example, policy that aims to level the playing field between businesses and consumers by setting price is not always in the best interests of consumers. The “right” price is difficult to determine and constantly changing. By setting the price too high, this can have the effect of pushing value-focused businesses out of the market, and result in some customers purchasing fewer goods or services than they would have otherwise. Conversely, if the price is set too low, businesses can have less incentive to innovate, and consumers may have trouble finding the goods or services they need.

Similarly, minimum quality standards can be necessary in certain circumstances for health and safety reasons. In such instances, if standards are set artificially high or in a way that unnecessarily disadvantages a particular business or technology, they can diminish competitive intensity in the market and reduce consumer choice.

Restrictions in context: modernizing regulation in the Canadian taxi industry

Governments regulate taxi services to ensure that they are safe, predictable, and straightforward for consumers. Historically, to fulfill this public interest role, policymakers created rules governing taxi prices and limiting the number of taxis in an area.

In November 2015, the Bureau called on policymakers to modernize taxi industry regulations, with a focus on enhancing competition, increasing choice, and lowering prices.¹⁸ When policies place limits on the number of taxis operating in a city, consumers of taxi services have fewer service providers from which to choose. This can lead to higher prices and reduced quality of service, including long waiting times.

By allowing market forces, rather than regulation, to determine fares and quality levels, consumers have benefitted from a ride sharing revolution in many Canadian jurisdictions, receiving lower prices, higher quality services, and shorter waiting times.

¹⁸ Competition Bureau. (2015) [Modernizing Regulation in the Canadian Taxi Industry](#).

Businesses have a strong incentive to compete

Policies that limit the potential gains a business may realize by competing vigorously can reduce the incentive for businesses to compete. These include requirements for businesses to publish information about prices, outputs or sales, self-regulatory arrangements, and profit or market share caps.

For example, self-regulated industries, where market participants are responsible for governing the conduct of the industry, may be prone to adopting rules¹⁹ to protect incumbent businesses, such as restricting pricing, marketing, or market entry.

Incentives in context: bringing competition into focus through online eyewear sales

In Canada, self-regulating professional organizations often set the rules for how professionals conduct their business. These rules can be based on traditional business models, which can diminish the incentive for professionals to compete by limiting the entry of new and innovative business models.

With the recent surge in online eyewear sales, some self-regulating bodies cautioned against online eyewear sales, suggesting it could compromise patient care. In June 2018, the Bureau called for a greater focus on competition when implementing and reviewing policies that govern the industry.²⁰

Policymakers should consider whether rules are strictly necessary, and whether existing rules could adjust to accommodate new business models. For example, the Bureau asked whether measures could facilitate online sales, while at the same time maintaining patient health and safety.

¹⁹ See, for example, Competition Bureau. (2007). [Self-Regulated Professions – Balancing Competition and Regulation](#).

²⁰ Competition Bureau. (2018) [Bringing Competition into Focus](#).

Consumers can easily switch between competitive alternatives

When consumers can easily switch to a new business, companies will offer better services at lower prices in order to win or keep customers. This is the essence of competition.

Impediments to switching, such as complicated, time-consuming and expensive switching processes, are called switching costs. Switching costs make it more difficult for new businesses to gain traction in a market because customers are more likely to stay with their current service provider even if a better offer exists. Businesses also have less incentive to discount their prices and innovate when consumers find it difficult to switch.

Switching costs can be borne out of lengthy contract terms, high cancellation fees and limitations on data portability. For example, if a customer faces a high fee to cancel a service, they may be less inclined to switch in order to avoid the upfront cost, even if they could save more in the longer term by switching to a provider that offers lower fees or a better value proposition. Similarly, a customer is less likely to switch a service if they are unable to take their information, such as transaction history, with them when they switch.

Government policies can address impediments to switching that arise from marketplace realities, and lower these barriers to competition.

Switching costs: simplifying internet service products

Changing your internet provider can be a challenge for some consumers. In order to switch from one provider to another, consumers may incur monetary costs, such as cancellation fees, and non-monetary costs, such as the time and mental burden involved with searching for a new provider and comparing complex service dimensions, like download speeds, download caps, and network technologies.

In such a complex setting, consumers do not always have the information necessary to make informed purchase decisions. This can further exacerbate the time and mental costs associated with switching services.

In December 2018, the Bureau recommended that the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission mandate a clear, simple, standardized quote to facilitate comparison of offers from competing service providers.²¹ When consumers find it easier to switch, competition among service providers is maximized.

²¹ Competition Bureau. (2018) [Submission by the Interim Commissioner of Competition](#) in CRTC Proceeding to Establish a Mandatory Code for Internet Services (CRTC 2018-422).

Step 3: Identify alternatives to address policy goals, if necessary

If the proposed policy will affect any of the indicators of a competitive marketplace, then a policymaker should proceed to this step of the competition assessment. In this third step, the policymaker should ask whether other policy approaches would be less intrusive to competition and market forces, and assess whether those alternative approaches will also satisfy their policy goals. If so, then those alternative approaches should be preferred.

In conducting this assessment, policymakers should base decisions, to the greatest extent possible, on objective empirical evidence. While industry experience and consumer perceptions can be necessary to frame the relevant issues, only empirical evidence can measure what is occurring on a broad scale across an industry. A key role for policymakers, therefore, should be the collection and preservation of marketplace data in order to ensure that the best possible evidence is available to assess policies.

Policymakers should focus on the features of the policy identified in Step 2 as having the potential to restrict competition and assess whether those restrictions are: 1) necessary, 2) narrowly cast, and 3) proportionate.



Are the restrictions on competition necessary to achieve a legitimate policy objective?

Restrictions on competition are often unintentional and can be readily resolved without compromising the underlying policy goal. This can be the case, for example, when aspects of a policy become outdated, redundant, or inadvertently misaligned across jurisdictions, leading to unintended constraints on businesses. Policy reviews can identify such instances, and reforms will generally serve to promote competition while also improving regulatory coherence.

More complicated situations arise when the restriction on competition is not merely incidental, but is an essential element of the policy design (e.g. a policy that regulates entry or prices). In these cases, policymakers should think carefully about the underlying policy rationale for the restriction and whether it is aimed at addressing a genuine market failure. Sometimes, on closer examination of the evidence, the policymaker will determine that the restriction is not necessary (or no longer necessary) and that reliance on competitive market forces is appropriate.

These situations present a relatively simple path forward for the policymaker, as they do not require an assessment of feasible alternatives or a weighing of the costs and benefits of the restriction.

Achieving legitimate policy objectives: Canadian propane prices

During the winter of 2013-2014, propane prices in some areas of Canada skyrocketed. The Ministers of Natural Resources and Industry asked the Bureau and the National Energy Board to investigate the causes of the exceptionally high prices. Some industry observers called for governments to regulate propane pricing to protect consumers from high heating costs.

The Bureau opposed such measures in its joint report with the National Energy Board,²² noting that short term price spikes can incentivize producers to bring additional supplies to market. If regulators had imposed price controls, then this important market mechanism could not have functioned. Ultimately, prices returned down to normal levels.

²² National Energy Board and Competition Bureau. (2014). [Propane Market Review - Final Report](#).

Are there feasible alternatives that would pose less harm to competition?

In some circumstances, it may not be possible to achieve the policy goal without restricting competition at least to some degree. In those cases, however, the policymaker should look for feasible alternatives, and try to cast any restrictions as narrowly as possible to preserve the greatest amount of market-based competition. Policies that are broader than what is necessary to achieve policy objectives increase the risk of choking off the competitive spirit, resulting in higher prices, less choice, and decreased levels of innovation. Targeted policies can fulfill objectives while at the same time providing maximum scope for market forces.

Identification of feasible alternatives will be highly specific to the policy under consideration, however, inspiration can often be found by looking at the range of approaches taken in other comparable jurisdictions. In addition to the examples cited throughout this Toolkit, a table of illustrative policies and ways of mitigating their negative effects on competition is provided on the following page.

Minimizing harm: easing foreign ownership restrictions in the Canadian airline industry

In November 2016, following a statutory review of the *Canada Transportation Act*, Transport Canada announced that it would ease foreign ownership rules in the airline industry in an effort to increase competition from ultra-low-cost carriers (ULCCs).²³ The *Transportation Modernization Act*, which came into force in June 2018, increased international ownership limits on Canadian airlines from 25 to 49 per cent.²⁴

In its submission to the *Canada Transportation Act* Review Panel, the Bureau recommended that increased foreign ownership of airlines be permitted to allow new and existing airline carriers increased access to foreign capital, and to promote greater choice, lower prices, and increased levels of service for Canadian travelers.²⁵

Following the increase in international ownership limits, a number of ULCCs entered the Canadian market,²⁶ offering Canadians a greater choice of airline services.

²³ TRCM, [Evidence](#), 1st Session, 42nd Parliament, 12 December 2017 (Honourable Marc Garneau, Minister of Transport).

²⁴ Government of Canada. (2018) [New international ownership rules for airlines come into force](#).

²⁵ Competition Bureau. (2015) [Submission to the Canada Transportation Act Review Panel](#).

²⁶ Government of Canada. (2016). [Speaking notes for The Honourable Marc Garneau, Minister of Transport - Transportation 2030](#).

Features of a competitive market	Policies that can impede competition	Strategies to mitigate negative effects
Businesses can easily enter and expand	Granting exclusive rights to a business to produce a good or provide a service	Use a competitive bidding process to allocate exclusivity rights and limit the duration of the contract
	Limits on the number of licences to sell a product or provide a service	Ensure limits serve legitimate policy goals, and do not simply serve to protect the interests of certain businesses, and have licences awarded based on a competitive and transparent process
	Requirements that raise the cost of entry, such as physical infrastructure requirements	Minimize and target policies that can increase the cost of entry, such as providing exemptions for small-scale producers
Businesses can freely set the price, quality and quantity of their products and services	Setting a maximum price at which a product or service can be sold	Consider policies to increase market entry to drive down market prices, in place of fixed prices or price ceilings
	Establishing minimum quality or production standards	Favor disclosure requirements in place of strict standard setting
Businesses have a strong incentive to compete	Establishing a self-regulated body	Implement an independent oversight function to ensure rules serve legitimate policy goals, and do not simply serve to protect the interests of incumbent members
	Requirements to make business information publically available	Publish aggregated information in place of disaggregated information and only make public what is necessary to achieve policy objectives
Customers can easily switch between competitive alternatives	Cancellation fees for ending a regulated service	Ensure that fees or cancellation processes have a legitimate business justification (e.g. to recover costs) and are based on empirical evidence

Do the benefits of the policy outweigh the harm to competition?

Lastly, there is the question of proportionality. A policy is unlikely to be problematic where the above criteria have been applied, and where the harm to competition has been eliminated or reduced to the point that it is negligible in comparison to the anticipated benefits of the policy. In such cases, a detailed cost-benefit analysis or balancing of policy goals is not necessary.

In less clear-cut cases, however, it may be necessary to take further steps to consider whether the benefits of the policy outweigh the harm to competition, notwithstanding steps taken to minimize that harm. Policymakers should look to the available empirical evidence to facilitate this analysis, and may ultimately determine that “no policy” is preferable, or may look to other alternatives that partially achieve policy goals while posing substantially less harm to competition than the previous alternatives considered. These more complex scenarios are beyond the scope of this Toolkit but illustrate the range of considerations that a policymaker could face when balancing competition and policy.

Balancing benefits: easing restrictions in the Canadian taxi industry

In 2015 and 2016, the City of Ottawa reviewed its existing Taxi regulations.²⁷ Prior to this review, the number of taxis on Ottawa’s streets was strictly limited through a quota system. During the review, the City of Ottawa indicated that its three guiding policy objectives were public safety, accessibility, and consumer protection.

Inspired by, amongst other things, the Bureau’s Taxi Regulation White Paper,²⁸ the City opened its Taxi regulations to allow newer forms of competition. In doing so, the City recognized that limits on the number of taxis are not strictly necessary when other regulations can address the City’s policy objectives.

²⁷ City of Ottawa a. (2015). [Taxicab and Limousine Regulation and Service Review](#).

²⁸ Competition Bureau. (2015). [Modernizing Regulation in the Canadian taxi industry](#).

Step 4: Implement the best alternative

Once a policymaker is satisfied that it has identified a policy that achieves the policy goal in the most competition-friendly manner, based on the best available evidence, then it is ready to move that policy through normal course implementation.

Step 5: Conduct an ex-post assessment

Following implementation of any policy, policymakers should monitor its marketplace effects. Even the most well-crafted and widely-consulted policies can sometimes have unintended consequences when they are introduced in the marketplace.

It is important that policies keep up with the rapid pace of economic development and technological change; otherwise, there is a risk that timeworn policies can negatively affect new ways of doing business. Policymakers can limit this risk by committing to review existing policies on a regular basis.

Periodic reviews: sunset clauses over Canadian railway regulation

Following delays in the shipment of grain by rail during the winter of 2014, the Government of Canada issued an Order in Council directing Canadian railways to move a specified amount of grain per week. This order included a "sunset clause", whereby the order would expire on a set date unless the Government decided to take specific further action.

In its submission to the Canada Transportation Act Review Panel, the Bureau supported such sunset clauses as an effective way to ensure that policymakers actively review policies on an ongoing basis.²⁹

²⁹ Competition Bureau. (2015) [Submission to the Canada Transportation Act Review Panel](#).

Conclusion

Incorporating competition assessment into policy review will require the dedication and collective effort of both the Bureau and Canada's policymakers.

The Bureau, as Canada's competition expert, has the responsibility to promote the benefits of competition across the Canadian economy. Policymakers, as subject matter experts, can help achieve those goals by incorporating competition analysis into policy assessment.

Competition analysis can be complex and the Bureau can help policymakers with this difficult task. If you would like to discuss the Toolkit or have questions about particular policy proposals, please [contact](#) our Competition Promotion Unit.

"Competition and regulation do not have to work at cross-purposes, but this requires intentional and proactive consideration of the impact any regulation might have on competition. To support this shift in culture, the Bureau is ready to do all that it can to assist government agencies at all levels in creating rules that foster competition."

- **Commissioner of Competition**
Matthew Boswell



Bureau de la concurrence
Canada

Competition Bureau
Canada

RENFORCER L'ÉCONOMIE CANADIENNE GRÂCE À DES POLITIQUES PROCONCURRENTIELLES

Un guide étape par étape pour l'évaluation
de la concurrence

Canada 

Cette publication n'est pas un document juridique. Elle renferme, à titre de référence, des renseignements d'ordre général. Pour en savoir plus, veuillez vous reporter au texte des lois ou communiquer avec le Bureau de la concurrence.

Pour obtenir des renseignements sur les activités du Bureau de la concurrence, veuillez vous adresser au :

Centre des renseignements
Bureau de la concurrence
50, rue Victoria
Gatineau (Québec) K1A 0C9

Téléphone : 819-997-4282
Téléphone (sans frais au Canada) : 1-800-348-5358
ATS (pour les personnes sourdes et malentendantes) : 1-866-694-8389
Télécopieur : 819-997-0324
Site Web : www.bureaudelaconcurrence.gc.ca

Pour obtenir cette publication sous une autre forme, veuillez communiquer avec le Centre des renseignements du Bureau de la concurrence aux numéros indiqués ci-dessus.

Cette publication est également offerte en ligne :

<http://www.bureaudelaconcurrence.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/fra/04546.html>

Autorisation de reproduire

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission du Bureau de la concurrence, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que le Bureau de la concurrence soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec le Bureau de la concurrence ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne : www.ic.gc.ca/demande-droitdauteur ou communiquer avec le Centre de services aux citoyens d'ISDE aux coordonnées ci-dessous.

Centre de services aux citoyens d'ISDE

Innovation, Sciences et Développement économique Canada
Édifice C.D.-Howe
235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5
Canada

Téléphone (sans frais au Canada) : 1-800-328-6189
Téléphone (international) : 613-954-5031
ATS (pour les personnes sourdes et malentendantes) : 1-866-694-8389
Les heures de bureau sont de 8 h 30 à 17 h (heure de l'Est)
Courriel : ISDE@Canada.ca

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de l'Industrie, 2020.

Date : 2020-08-20

N.B. Dans cette publication, la forme masculine désigne tant les femmes que les hommes.

Also available in English under the title *Strengthening Canada's Economy through Pro-Competitive Policymaking*.

Table des matières

Table des matières	3
Introduction	4
L'évaluation de la concurrence en un coup d'œil	5
Pourquoi la concurrence est importante	6
La concurrence entraîne une baisse des prix, un plus grand choix pour les consommateurs et des niveaux de qualité plus élevés	7
La concurrence donne du pouvoir aux consommateurs	8
La concurrence stimule la productivité, la croissance économique et l'innovation	9
Comment effectuer une évaluation de la concurrence	10
Étape 1 : Définir la politique	11
Étape 2 : Évaluer si la politique a un impact sur la concurrence	12
Les entreprises peuvent facilement accéder aux marchés et y croître	13
Les entreprises peuvent fixer librement le prix, la qualité et la quantité de leurs produits et services	14
Les entreprises sont fortement incitées à se livrer concurrence	15
Les consommateurs peuvent facilement passer d'une option concurrente à une autre	16
Étape 3 : Trouver des solutions de rechange pour répondre aux objectifs de la politique, le cas échéant	17
Les restrictions sur la concurrence sont-elles nécessaires pour atteindre un objectif légitime?	18
Y a-t-il d'autres options possibles qui causeraient moins d'effets dommageables à la concurrence?	19
Les avantages de la politique dépassent-ils les effets dommageables à la concurrence?	21
Étape 4 : Mettre en œuvre la meilleure solution	22
Étape 5 : Procéder à une évaluation a posteriori	22
Conclusion	23

Introduction

La concurrence est un catalyseur clé de la croissance et de l'innovation dans l'économie canadienne. Un marché concurrentiel donne du pouvoir aux consommateurs et incite les entreprises à devenir plus productives, à améliorer la qualité des produits et à réduire les prix. Cela attire de nouveaux investissements, stimule la création d'emplois hautement qualifiés et alimente la compétitivité des entreprises canadiennes à l'étranger.

Le Bureau de la concurrence (le Bureau), en tant qu'organisme indépendant chargé de l'application de la loi, veille à ce que les entreprises et les consommateurs canadiens prospèrent sur un marché concurrentiel et innovateur. Dans le cadre de son mandat, le Bureau promeut et défend les avantages de la concurrence¹ en se fondant sur le principe directeur selon lequel la concurrence est le meilleur moyen d'améliorer le choix, de faire baisser les prix et de stimuler l'innovation dans l'économie canadienne.

Les politiques gouvernementales sont essentielles pour stimuler la concurrence. C'est pourquoi le Bureau travaille avec les organismes de réglementation et les responsables des politiques (collectivement, les décideurs politiques) pour évaluer l'impact sur la concurrence des politiques et réglementations nouvelles et existantes (collectivement, les politiques) et défendre le rôle essentiel de la concurrence dans l'économie.

Pourquoi est-il si important de préserver la concurrence? Comment les objectifs des politiques peuvent-ils être atteints tout en interférant le moins possible avec la concurrence? Quand les politiques auront-elles l'impact le plus important sur la concurrence et quelles sont les stratégies d'atténuation disponibles?

Pour aider à répondre à ces questions, le Bureau a élaboré ce guide étape par étape pour l'évaluation de la concurrence (le guide) à l'intention des décideurs politiques. Le guide, basé sur l'expérience du Bureau et les pratiques exemplaires internationales², souligne l'importance de la concurrence pour stimuler la croissance économique, l'innovation et la productivité et fournit un guide étape par étape pour déterminer les politiques qui peuvent avoir un impact sur la concurrence.

Le guide est conçu pour aider les décideurs politiques à reconnaître les questions de concurrence à un stade précoce, puis à utiliser les ressources dont ils disposent, dont le Bureau, pour adapter les politiques de manière appropriée afin de maximiser les avantages de la concurrence pour l'économie. Si vous souhaitez discuter de ce guide ou si vous avez des questions sur des propositions de politiques particulières, veuillez [contacter](#) notre unité de promotion de la concurrence.

¹ Le Bureau a pour mandat, en vertu des articles 125 et 126 de la *Loi sur la concurrence*, de « présenter des observations » et de « soumettre des éléments de preuve » devant les organismes de réglementation fédéraux, provinciaux et municipaux en matière de concurrence.

² Une grande partie de ce guide est adaptée des orientations existantes de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et du Réseau international de la concurrence (RIC). Pour plus d'informations, voir OCDE (2019) [Manuel pour l'évaluation de l'impact sur la concurrence](#) (page d'accueil en anglais seulement) et RIC (2014) [Pratiques recommandées en matière d'évaluation de la concurrence](#) (page d'accueil en anglais seulement).

L'évaluation de la concurrence en un coup d'œil

Étape 1 : Définir la politique

Une évaluation de la concurrence devrait être effectuée lorsqu'une nouvelle politique est proposée ou lorsqu'une politique existante est révisée.

Étape 2 : Évaluer si la politique a un impact sur la concurrence

Est-ce que la nouvelle politique ou la politique existante a le potentiel de limiter :

- La capacité des entreprises à accéder à un marché, à y croître ou à mener des activités transfrontalières?
- La capacité des entreprises à fixer le prix, la qualité et la quantité des produits ou services vendus?
- L'incitatif pour les entreprises à se livrer à une concurrence vigoureuse?
- La possibilité pour les consommateurs de passer d'une entreprise concurrente à une autre?

Étape 3 : Trouver des solutions de rechange pour répondre aux objectifs de la politique, le cas échéant

Si l'une ou plusieurs des caractéristiques de la politique peuvent limiter la concurrence, évaluer si ces restrictions sont :

- Nécessaires : les restrictions sont-elles nécessaires pour atteindre un objectif légitime?
- Étroitement circonscrites : Y a-t-il d'autres options possibles qui causeraient moins d'effets dommageables à la concurrence?
- Proportionnelles : Les avantages de la politique dépassent-ils les effets dommageables à la concurrence?

Étape 4 : Mettre en œuvre la meilleure solution

Le décideur politique devrait mettre en œuvre la solution qui permet d'atteindre l'objectif de la politique de la manière la plus favorable à la concurrence, en fonction de la meilleure preuve disponible.

Étape 5 : Procéder à une évaluation a posteriori

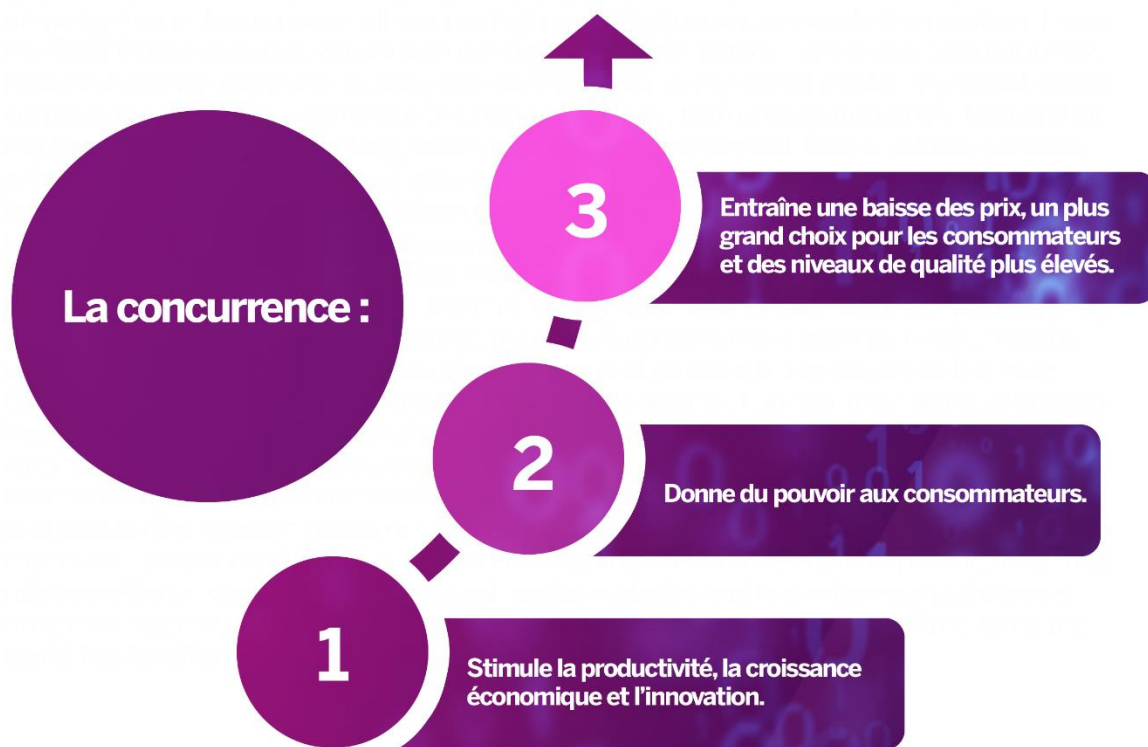
Après la mise en œuvre de toute politique, les décideurs politiques devraient surveiller ses effets sur le marché et l'adapter si nécessaire.

Pourquoi la concurrence est importante

La concurrence est la rivalité entre les entreprises qui les fait travailler plus fort afin de gagner des clients. Les entreprises peuvent se faire concurrence à plusieurs niveaux, notamment au niveau des prix, en proposant des produits et services nouveaux et innovants et en améliorant la qualité en trouvant des façons nouvelles et améliorées de mettre les produits et services sur le marché. Toutes ces formes de concurrence profitent aux consommateurs canadiens qui bénéficient de prix plus bas, d'un plus grand choix et d'une meilleure qualité de produits.

La concurrence renforce encore le pouvoir des consommateurs en leur offrant la variété de produits et de renseignements nécessaires pour faire des choix éclairés. La concurrence est la force positive qui permet aux Canadiens de choisir les produits et services qui sont les meilleurs pour eux et leur famille.

Plus généralement, la concurrence est essentielle à la santé économique du Canada. La concurrence est le moteur de la croissance économique, de l'innovation et de la productivité, autant de facteurs importants pour accroître la richesse et la prospérité de tous les Canadiens.



La concurrence entraîne une baisse des prix, un plus grand choix pour les consommateurs et des niveaux de qualité plus élevés

Face à une concurrence intense, les entreprises performantes baissent leurs prix, élargissent leurs gammes de produits et investissent dans de meilleures méthodes de production³. Sur un marché concurrentiel, toute entreprise cherche à maintenir une proposition de valeur au moins aussi attrayante que celle de ses rivales, faute de quoi elle perdra des ventes, verra sa position sur le marché s'effondrer et, éventuellement, quittera le marché. Pour les consommateurs, cela signifie de meilleurs produits à des prix plus abordables.

La concurrence et la baisse des prix : la déréglementation du gaz naturel

Au milieu des années 1980, le gouvernement du Canada a déréglementé le marché du gaz naturel dans le cadre d'une entente avec les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan⁴. Avant cette entente, l'industrie du gaz naturel était contrôlée par l'État et les prix et la production n'étaient pas toujours en mesure de s'adapter de manière fluide aux changements de l'offre et de la demande.

À la suite de la déréglementation, les prix ont chuté de façon spectaculaire et la production de gaz naturel a atteint un sommet. En dollars constants, le prix du gaz naturel est passé de 8 dollars par unité au début des années 1980 à environ 3 dollars par unité à la fin des années 1990, les producteurs ayant réduit leurs prix pour vendre moins cher que leurs concurrents. Au cours de cette même période, la production de gaz naturel au Canada a presque doublé pour répondre à la demande face à ces prix plus bas. Les forces concurrentielles sur ce marché ont favorisé le développement d'une valeur ajoutée pour les consommateurs.

³ OCDE. (2019) *Chapitre 2 : En quoi les consommateurs profitent-ils de la concurrence* dans le [Manuel pour l'évaluation de l'impact sur la concurrence](#), p. 29-35.

⁴ Régie de l'énergie du Canada. (2015) *Aperçu du marché : 30e anniversaire de la déréglementation des prix du gaz naturel au Canada*.

La concurrence donne du pouvoir aux consommateurs

Les marchés concurrentiels donnent aux consommateurs le pouvoir de choisir les produits et services qui répondent le mieux à leurs besoins, à un prix qu'ils sont prêts à payer. La concurrence entraîne un plus grand choix et une comparaison plus facile entre les produits et les services, ce qui permet aux consommateurs de faire des choix éclairés et de tenir les entreprises responsables⁵.

La concurrence et l'autonomisation des consommateurs : un système bancaire ouvert

Dans une étude de 2016 sur le marché des services bancaires au public, l'Autorité de la concurrence et des marchés du Royaume-Uni (United Kingdom Competition and Markets Authority, UK CMA) a constaté que les clients des banques au Royaume-Uni étaient confrontés à des obstacles importants pour changer de fournisseur, ce qui se traduisait par un faible niveau d'engagement des clients et une faible concurrence⁶. Pour donner aux consommateurs un plus grand choix et une meilleure information, la UK CMA a exigé des banques qu'elles mettent en œuvre une norme bancaire ouverte qui mettrait plus directement les consommateurs en contact avec les renseignements dont ils ont besoin pour choisir le produit qui leur convient⁷.

La UK CMA estime, de manière prudente, que ces réformes généreront des avantages économiques de 150 à 250 millions de livres sterling par an. En plus de ces gains directs, elle attend « des avantages dynamiques très importants [...] grâce à une pression accrue sur les banques pour qu'elles améliorent leur qualité de service, innovent et soient compétitives sur le plan des prix⁸ ».

En décembre 2017, le Bureau a publié son étude de marché intitulée « L'innovation axée sur les technologies dans le secteur canadien des services financiers⁹ ». Dans cette étude, le Bureau a également recommandé que les décideurs politiques adoptent un accès « ouvert » aux systèmes et aux données par le biais d'interfaces de programmation d'applications comme moyen de stimuler l'innovation et de donner aux consommateurs un plus grand contrôle sur leurs données personnelles.

⁵ OCDE. (2008) [Renforcer la concurrence dans les télécommunications : Protéger et autonomiser les consommateurs](#), p. 12.

⁶ UK CMA. (2016) [Retail Banking market investigation](#) (en anglais seulement).

⁷ UK CMA. (2016) [Making banks work harder for you](#) (en anglais seulement).

⁸ UK CMA. (2016) [Retail banking market investigation](#) (en anglais seulement).

⁹ Bureau de la concurrence. (2017) [L'innovation axée sur les technologies dans le secteur canadien des services financiers](#)

La concurrence stimule la productivité, la croissance économique et l'innovation

Des études internationales démontrent de façon constante l'existence d'un lien entre des niveaux de concurrence plus élevés et des résultats économiques plus positifs¹⁰. Le processus de concurrence entraîne une amélioration continue en veillant à ce que les entreprises qui peuvent produire le plus avec le moins d'intrants prospéreront et en libérant celles qui sont moins bien équipées pour d'autres utilisations productives dans l'économie. Cet effet assure une plus grande productivité économique, ce qui augmente la richesse et le bien-être économique des Canadiens¹¹.

Les entreprises innoveront également davantage lorsqu'elles sont confrontées à une pression concurrentielle accrue¹². C'est ce qu'on appelle « l'impératif d'innovation », selon lequel les entreprises doivent innover afin de rester concurrentielles par rapport à leurs homologues au pays et à l'étranger¹³. En l'absence de pressions concurrentielles, les entreprises sont moins enclines à mettre au point de nouveaux produits et à trouver de nouvelles façons de faire des affaires. Avec la concurrence, l'innovation est un élément essentiel de la planification de toute entreprise.

La concurrence et la croissance économique : les réformes de la concurrence en Australie

Au milieu des années 1990, les gouvernements australiens ont entrepris une refonte en profondeur des politiques de concurrence du pays. Cette initiative a modernisé l'économie australienne en renforçant l'examen des politiques de concurrence de certaines industries et en déréglementant et en augmentant la concurrence dans d'autres.

Selon une enquête nationale, ces réformes ont contribué de manière significative à une expansion économique de 13 ans en Australie¹⁴. Il convient de noter en particulier que ces réformes ont été directement responsables de l'augmentation du PIB australien de 2,5 points de pourcentage par an. Cela représente une augmentation de la richesse de dizaines de milliards de dollars attribuable aux efforts déployés pour accroître la concurrence à l'échelle de l'économie.

¹⁰ OCDE. (2014) [La politique de la concurrence et ses effets macroéconomiques : une fiche d'information](#).

¹¹ Banque mondiale. (2019) [The World Bank Productivity Project](#) (en anglais seulement).

¹² Voir, par exemple, Frederico, G., Scott-Morton, F., et Shapiro, C. (2020) [Antitrust and Innovation](#) (en anglais seulement) dans *Innovation Policy and the Economy 2020*, p. 125–190. Chicago: University of Chicago Press.

¹³ Gouvernement du Canada. (2008) [Foncer pour gagner : Rapport final du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence](#)

¹⁴ Gouvernement de l'Australie. (2005) [Productivity Commission Inquiry Report: Review of National Competition Policy Reforms](#) (en anglais seulement).

Comment effectuer une évaluation de la concurrence

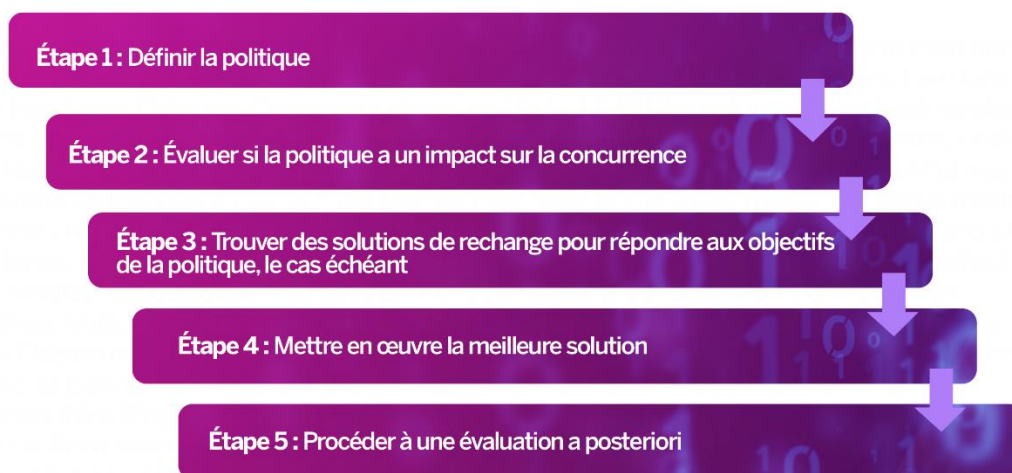
Compte tenu de l'importance de la concurrence, les décideurs politiques devraient tenir compte de l'impact que les politiques pourraient avoir sur le processus de la concurrence et tenter de minimiser tout effet négatif. L'évaluation de la concurrence aide les décideurs politiques à cerner et à comprendre les effets que les politiques proposées pourraient avoir sur la concurrence.

Les décideurs politiques sont généralement des experts en la matière — des spécialistes qui comprennent comment atteindre les objectifs de politique publique qui leur sont confiés. Cependant, même les politiques les mieux intentionnées et les plus soigneusement élaborées peuvent avoir des conséquences imprévues ou involontaires. Une façon d'éviter une telle situation est d'analyser les impacts possibles des politiques proposées en demandant à d'autres experts en la matière de se prononcer sur la manière dont divers choix de formulation particuliers peuvent se traduire en comportements et agissements dans le monde réel.

Les décideurs politiques peuvent appuyer une économie stable, productive et croissante en intégrant l'évaluation de la concurrence dans l'analyse de l'impact des politiques. L'évaluation de la concurrence engage les décideurs politiques à envisager l'effet que les politiques peuvent avoir sur le processus de la concurrence dans une industrie. Comme d'autres évaluations gouvernementales, telles que l'analyse comparative entre les sexes et l'examen des impacts environnementaux, ces évaluations peuvent aider les décideurs politiques à mettre en évidence et à éviter des conséquences involontaires des politiques.

En s'engageant à évaluer la concurrence, les décideurs politiques prennent une mesure positive pour maximiser le bien-être économique des Canadiens.

L'évaluation de la concurrence comprend cinq étapes :



Étape 1 : Définir la politique

Une évaluation de la concurrence est effectuée lorsqu'une nouvelle politique est proposée ou lorsqu'une politique existante est révisée. La première étape de l'évaluation de la concurrence consiste à déterminer le pourquoi et le comment de l'approche privilégiée par le décideur politique. Cela implique de préciser les objectifs sous-jacents visés et de déterminer le ou les instruments que le décideur politique utilisera pour atteindre ces objectifs.

Objectifs des politiques : les politiques touchant l'industrie des boissons alcoolisées

Les produits alcoolisés sont très réglementés au Canada. Ces politiques existent souvent pour promouvoir des retombées sociales responsables et mieux contrôler la vente et l'utilisation de produits intoxicants. Toutefois, parallèlement à ces objectifs légitimes, la réglementation des alcools peut également avoir pour effet de limiter la concurrence et le comportement sur le marché de ceux qui produisent, commercialisent et vendent des produits alcoolisés.

Le Bureau est depuis longtemps actif dans la recherche d'un équilibre entre une politique responsable en matière d'alcool et des restrictions susceptibles de fortement limiter la concurrence. Récemment, le Bureau a joué un rôle de premier plan en veillant à ce que les décideurs politiques ciblent les règles provinciales en matière d'alcool sur des objectifs légitimes et équilibrent correctement les préjudices sociaux potentiels tout en laissant une marge de manœuvre suffisante à la concurrence et à l'innovation pour qu'elles déterminent les résultats du marché¹⁵.

¹⁵ Voir, par exemple, Bureau de la concurrence. (2019) [Plus de choix pour moins cher](#) et [Le commissaire de la concurrence encourage une concurrence accrue dans le secteur de la vente de boissons alcoolisées en Ontario](#).

Étape 2 : Évaluer si la politique a un impact sur la concurrence

Dans la deuxième étape de l'évaluation de la concurrence, le décideur politique devrait énumérer toute restriction que la politique imposera au comportement des entreprises et analyser les effets que son approche en ce qui concerne la politique pourrait avoir sur la concurrence.

Mais que signifie « être concurrentiel » pour un marché? Que doit rechercher un décideur politique lorsqu'il évalue si une politique aura un impact sur la concurrence dans un marché?

Il existe quatre principaux indicateurs d'un marché concurrentiel. Ces indicateurs sont ancrés dans les pratiques exemplaires internationales et sont le résultat de décennies de recherche économique. Lorsqu'ils évaluent si une politique nouvelle ou existante a un impact sur la concurrence, les décideurs politiques doivent se demander comment cette politique peut influencer sur ces quatre indicateurs.



Les entreprises peuvent facilement accéder aux marchés et y croître

Lorsqu'une entreprise est confrontée à des concurrents de taille, elle doit constamment innover, améliorer son efficacité et maintenir des prix bas. Les obstacles qui rendent plus difficile pour les entreprises d'accéder à un marché ou d'y croître ou de mener leurs activités à l'international, appelés entraves à l'accès, diminuent l'intensité de la concurrence.

Les entraves à l'accès peuvent provenir de nombreuses sources. Les entraves à l'accès présentes au sein d'un marché peuvent être indépendantes de la volonté du décideur politique, par exemple, en raison des coûts de démarrage et des besoins en capitaux élevés, des restrictions en matière de brevets et de droits d'auteur, des économies d'échelle et de l'accès aux canaux de distribution. Cependant, les décideurs politiques peuvent également créer des entraves à l'accès avec des politiques qui limitent la capacité des entreprises à accéder à un marché ou à mener des activités transfrontalières. Par exemple, il peut s'agir de droits d'exclusivité, d'exigences en matière de licences ou de permis, de restrictions de zonage ou de barrières commerciales¹⁶. De plus en plus, des politiques désuètes peuvent également constituer des entraves à l'accès pour des modèles commerciaux nouveaux et innovants dans des industries connaissant des avancées technologiques rapides.

Les entraves en contexte : l'innovation technologique dans le secteur canadien des services financiers

Dans le secteur des services financiers, de nombreux consommateurs sont encore confrontés à des cas où les prestataires de services exigent une signature « manuscrite », la vérification de l'identité ou la collecte de renseignements personnels en personne ou dans le cadre d'une conversation en face à face.

Ces règles et politiques étaient sans doute pertinentes lorsque les transactions étaient effectuées en personne dans une succursale, mais l'Internet et l'informatique mobile ont changé la façon dont les consommateurs souhaitent consommer les services ainsi que le mode de prestation des fournisseurs.

En décembre 2017, le Bureau a publié son étude de marché intitulée « L'innovation axée sur les technologies dans le secteur canadien des services financiers¹⁷ ». Dans cette étude, le Bureau a recommandé que la réglementation soit neutre sur le plan de la technologie et non spécifique à certains appareils. Cela peut accueillir et encourager les nouvelles technologies, existantes ou à venir, et ouvrir la porte à des offres plus innovantes.

¹⁶ Pour une liste plus complète des entraves à l'accès, voir Bureau de la concurrence. (2011) [Fusions – Lignes directrices pour l'application de la loi](#), partie 7.

¹⁷ Bureau de la concurrence. (2017) [L'innovation axée sur les technologies dans le secteur canadien des services financiers](#).

Les entreprises peuvent fixer librement le prix, la qualité et la quantité de leurs produits et services

Les politiques qui exigent qu'une entreprise facture le même prix, ou offre la même qualité ou quantité de produits et de services que ses concurrents, réduisent l'incitation pour cette entreprise à trouver de nouveaux moyens de réduire les coûts, d'augmenter la productivité ou d'améliorer la qualité. Cela peut conduire les consommateurs à payer trop cher pour des produits et des services de moindre qualité.

Par exemple, une politique qui vise à mettre les entreprises et les consommateurs sur un pied d'égalité en fixant les prix n'est pas toujours dans l'intérêt des consommateurs. Le « bon » prix est difficile à déterminer et change constamment. En fixant le prix trop haut, cela peut avoir pour effet d'évincer du marché les entreprises axées sur la valeur et avoir pour conséquence que certains clients achètent moins de biens ou de services qu'ils ne l'auraient fait autrement. À l'inverse, si le prix est fixé trop bas, les entreprises peuvent être moins incitées à innover et les consommateurs peuvent avoir du mal à trouver les biens ou les services dont ils ont besoin.

De même, des normes de qualité minimales peuvent être nécessaires dans certaines circonstances pour des raisons de santé et de sécurité. Dans de tels cas, si les normes sont fixées artificiellement à un niveau élevé ou d'une manière qui désavantage inutilement une entreprise ou une technologie particulière, elles peuvent diminuer l'intensité de la concurrence sur le marché et réduire le choix des consommateurs.

Les restrictions en contexte : la modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi

Les gouvernements réglementent les services de taxi pour s'assurer qu'ils sont sûrs, prévisibles et simples pour les consommateurs. Historiquement, pour remplir ce rôle d'intérêt public, les décideurs politiques ont créé des règles régissant les prix des taxis et limitant le nombre de taxis dans une zone.

En novembre 2015, le Bureau a appelé les décideurs politiques à moderniser la réglementation régissant l'industrie du taxi en mettant l'accent sur le renforcement de la concurrence, l'élargissement du choix et la baisse des prix¹⁸. Lorsque les politiques imposent des limites au nombre de taxis opérant dans une ville, les consommateurs de services de taxi ont moins de fournisseurs de services parmi lesquels choisir. Cela peut entraîner une hausse des prix et une baisse de la qualité du service, y compris des temps d'attente prolongés.

En permettant aux forces du marché, plutôt qu'à la réglementation, de déterminer les tarifs et les niveaux de qualité, les consommateurs ont bénéficié d'une révolution du covoiturage dans de nombreuses juridictions canadiennes sous la forme de prix plus bas, de services de meilleure qualité et de temps d'attente plus courts.

¹⁸ Bureau de la concurrence. (2015) [Modernisation de la réglementation dans l'industrie canadienne des taxis](#).

Les entreprises sont fortement incitées à se livrer concurrence

Les politiques qui limitent les gains potentiels qu'une entreprise peut réaliser en livrant une concurrence vigoureuse peuvent réduire l'incitatif pour les entreprises à être concurrentielles. Il peut s'agir notamment de l'obligation pour les entreprises de publier des renseignements sur les prix, la production ou les ventes, les arrangements d'autorégulation et les plafonds de profit ou de parts de marché.

Par exemple, les industries autoréglementées, où les acteurs du marché sont responsables de la conduite de l'industrie, peuvent être enclines à adopter des règles¹⁹ pour protéger les entreprises en place, telles que la restriction des prix, du marketing ou l'accès au marché.

Les incitatifs en contexte : tenir la concurrence à l'œil dans la vente de lunettes en ligne

Au Canada, les organisations professionnelles autoréglementées fixent souvent les règles de conduite des professionnels. Ces règles peuvent être basées sur des modèles commerciaux traditionnels, ce qui peut diminuer l'incitatif pour les professionnels à se livrer concurrence en limitant l'accès à des modèles commerciaux nouveaux et innovants.

Avec la récente augmentation des ventes de lunettes en ligne, certains organismes d'autoréglementation ont mis en garde contre la vente de lunettes en ligne, suggérant qu'elle pourrait compromettre les soins aux patients. En juin 2018, le Bureau a appelé à mettre davantage l'accent sur la concurrence lors de la mise en œuvre et révision des politiques qui régissent l'industrie²⁰.

Les décideurs politiques devraient examiner si des règles sont strictement nécessaires et si les règles existantes pourraient s'ajuster à de nouveaux modèles commerciaux. Par exemple, le Bureau a demandé si des mesures pouvaient faciliter les ventes en ligne tout en préservant la santé et la sécurité des patients.

¹⁹ Voir, par exemple, Bureau de la concurrence. (2007). [Les professions autoréglementées – Atteindre l'équilibre entre la concurrence et la réglementation](#)

²⁰ Bureau de la concurrence. (2018) [Tenir la concurrence à l'œil](#).

Les consommateurs peuvent facilement passer d'une option concurrente à une autre

Lorsque les consommateurs peuvent facilement se tourner vers une nouvelle entreprise, les compagnies offriront de meilleurs services à des prix plus bas afin de gagner ou de conserver des clients. C'est l'essence même de la concurrence.

Les obstacles au changement de fournisseur, tels que les processus de changement compliqués, longs et coûteux, sont appelés les coûts de changement. Les coûts de changement de fournisseur font qu'il est plus difficile pour les nouvelles entreprises de s'imposer sur un marché, car les clients sont plus susceptibles de rester avec leur fournisseur de services actuel même si une meilleure offre existe. Les entreprises sont également moins incitées à réduire leurs prix et à innover lorsque les consommateurs ont des difficultés à changer de fournisseur.

Les coûts de changement de fournisseur peuvent découler de la longueur des contrats, des frais d'annulation élevés et des limitations dans la portabilité des données. Par exemple, si un client doit payer des frais élevés pour annuler un service, il peut être moins enclin à changer de fournisseur afin d'éviter ce coût initial, même s'il pourrait économiser davantage à long terme en passant à un fournisseur qui offre des frais moins élevés ou une meilleure proposition de valeur. De même, un client est moins susceptible de changer de service s'il ne peut conserver ses informations, telles que l'historique des transactions, lorsqu'il change de service.

Les politiques gouvernementales peuvent s'attaquer aux obstacles au changement de fournisseur qui découlent des réalités du marché et réduire ces obstacles à la concurrence.

Les coûts de changement : simplifier les produits des services Internet

Changer de fournisseur d'accès Internet peut être un défi pour certains consommateurs. Le passage d'un fournisseur à un autre peut entraîner des coûts pécuniaires, tels que des frais d'annulation, et des coûts non pécuniaires, tels que le temps et la charge mentale nécessaires pour rechercher un nouveau fournisseur et comparer des services aux aspects complexes, comme les vitesses de téléchargement, les limites de téléchargement et les technologies des réseaux.

Dans un cadre aussi complexe, les consommateurs ne disposent pas toujours des informations nécessaires pour prendre des décisions d'achat éclairées. Cela peut encore aggraver les coûts en termes de temps et de charge mentale liés au changement de services.

En décembre 2018, le Bureau a recommandé que le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes rende obligatoire un devis clair, simple et normalisé afin de faciliter la comparaison des offres des fournisseurs de services concurrents²¹. Lorsque les consommateurs trouvent qu'il est plus facile de changer de fournisseur, la concurrence entre les fournisseurs de services est maximisée.

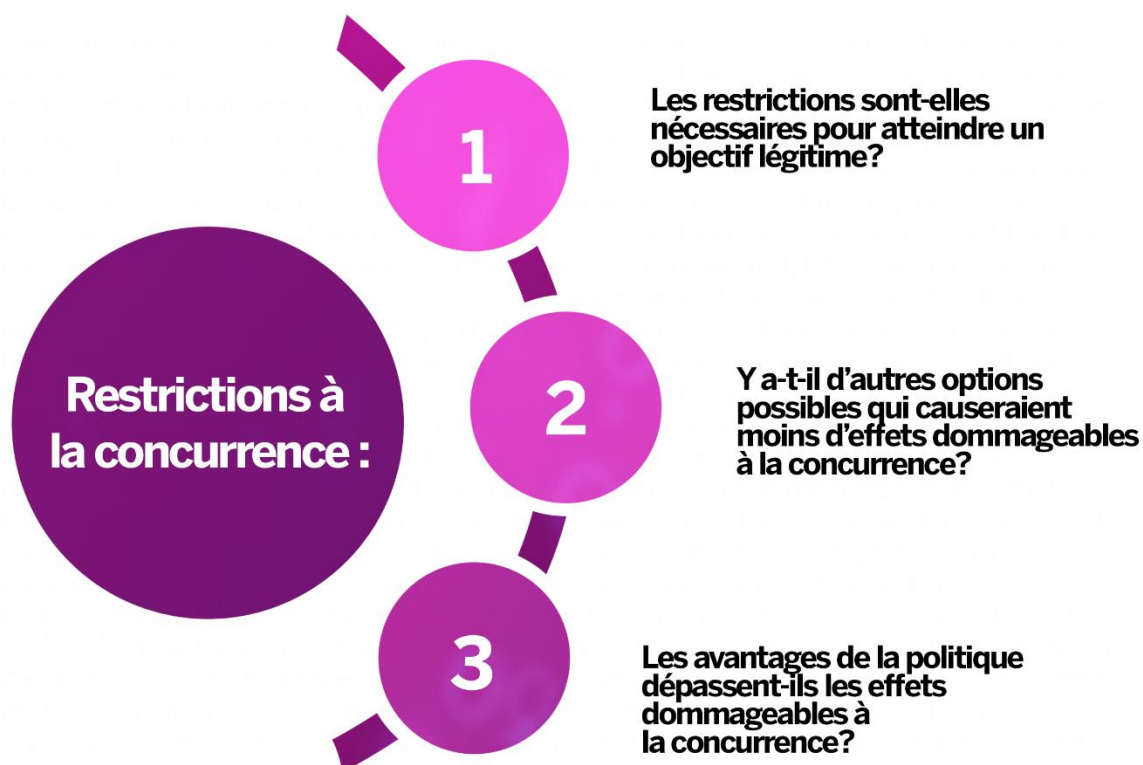
²¹ Bureau de la concurrence. (2018) [Présentation du commissaire de la concurrence par intérim](#) dans l'instance du CRTC dans le but d'établir un code obligatoire pour les services Internet (CRTC 2018-422).

Étape 3 : Trouver des solutions de rechange pour répondre aux objectifs de la politique, le cas échéant

Si la politique proposée touche l'un des indicateurs d'un marché concurrentiel, le décideur politique devrait alors passer à cette étape de l'évaluation de la concurrence. À cette troisième étape, le décideur politique doit se demander si d'autres approches en matière de politiques seraient moins intrusives pour la concurrence et les forces du marché et évaluer si ces autres méthodes satisferont également leurs objectifs recherchés. Si tel est le cas, il faut privilégier ces autres méthodes.

En procédant à cette évaluation, le décideur politique devrait fonder ses décisions, dans la mesure du possible, sur une preuve empirique et objective. Bien que l'expérience de l'industrie et la perception des consommateurs puissent être nécessaires afin de cerner les enjeux pertinents, seule une preuve empirique peut mesurer ce qui se passe à grande échelle au sein d'une industrie. Un rôle clé du décideur politique doit donc être de recueillir et de préserver des données sur le marché afin de veiller à ce que la meilleure preuve possible soit disponible en vue d'évaluer les politiques.

Le décideur politique devrait considérer les caractéristiques des politiques établies à l'étape 2 comme ayant le potentiel de restreindre la concurrence et évaluer si ces restrictions sont : 1) nécessaires, 2) étroitement circonscrites et 3) proportionnelles.



Les restrictions sur la concurrence sont-elles nécessaires pour atteindre un objectif légitime?

Les restrictions sur la concurrence sont souvent non intentionnelles et peuvent être rapidement levées sans compromettre l'objectif sous-jacent. Ce peut être le cas, par exemple, lorsque des aspects d'une politique sont désuets, redondants ou accidentellement contradictoires entre les différentes administrations, entraînant des contraintes involontaires sur les entreprises. Les examens de politiques peuvent déceler de tels cas, et des réformes serviront généralement à favoriser la concurrence tout en améliorant la cohérence réglementaire.

Des situations plus complexes surviennent lorsqu'une restriction à la concurrence n'est pas qu'accessoire, mais forme un élément essentiel de la conception de la politique (p. ex. une politique qui réglemente l'accès au marché ou les prix). Dans ces cas-là, le décideur politique doit réfléchir sérieusement à la raison d'être sous-jacente de la restriction et à la question de savoir si elle vise réellement à résoudre un manquement du marché. Parfois, après un examen plus étroit de la preuve, le décideur politique en viendra à la conclusion que la restriction n'est pas nécessaire (ou ne l'est plus), et que de laisser libre cours aux forces de marché est approprié.

Dans ces situations, le cheminement est relativement simple, puisque le décideur politique n'aura pas besoin d'évaluer les options possibles ou de soupeser les coûts et les avantages de la restriction.

Atteindre des objectifs légitimes : le prix du propane au Canada

Au cours de l'hiver 2013-2014, les prix du propane dans certaines régions du Canada ont explosé. Les ministres des Ressources naturelles et de l'Industrie ont demandé au Bureau et à l'Office national de l'énergie d'enquêter sur les causes de ces prix exceptionnellement élevés. Certains observateurs de l'industrie ont appelé le gouvernement à réglementer les prix du propane afin de protéger les consommateurs contre des coûts de chauffage élevés.

Le Bureau s'est opposé à de telles mesures dans son rapport conjoint avec l'Office national de l'énergie²², remarquant que les hausses à court terme des prix peuvent motiver les producteurs à offrir un approvisionnement supplémentaire sur le marché. Si les organismes de réglementation avaient imposé des restrictions sur les prix, ce mécanisme de marché important aurait pu ne pas fonctionner. Au bout du compte, les prix sont redescendus aux niveaux normaux.

²² Office national de l'énergie et Bureau de la concurrence. (2014). [Examen du marché du propane - rapport final](#)

Y a-t-il d'autres options possibles qui causeraient moins d'effets dommageables à la concurrence?

Dans certaines circonstances, il pourrait être impossible d'atteindre l'objectif de la politique sans restreindre au moins un certain degré de concurrence. Dans ces cas, toutefois, le décideur politique devrait chercher d'autres options possibles et tenter de circonscrire aussi étroitement que possible les restrictions afin de préserver le niveau le plus élevé de concurrence sur les marchés. Les politiques qui sont plus larges que ce qui est nécessaire pour atteindre leurs objectifs augmentent le risque d'étouffer l'esprit de concurrence, ce qui se traduirait par des prix plus élevés, moins de choix et moins d'innovation. Des politiques ciblées peuvent permettre d'atteindre des objectifs tout en laissant une marge de manœuvre maximale aux forces du marché.

Les autres options possibles seront foncièrement propres à la politique concernée, mais l'inspiration peut souvent être tirée de la variété d'approches adoptées dans d'autres administrations comparables. En plus des exemples cités dans le présent guide, un tableau de politiques illustratives et des façons d'atténuer les effets négatifs sur la concurrence sont fournis à la page suivante

Minimiser les dommages : assouplir les restrictions à la propriété étrangère dans l'industrie canadienne du transport aérien

En novembre 2016, à la suite d'un examen législatif de la *Loi sur les transports au Canada*, Transports Canada a annoncé que les règles relatives à la propriété étrangère dans l'industrie du transport aérien seraient assouplies afin d'accroître la concurrence des transporteurs aériens à très bas prix (TATBP)²³. La *Loi sur la modernisation des transports*, qui est entrée en vigueur en juin 2018, a augmenté les limites de propriété internationale des compagnies aériennes canadiennes de 25 à 49 %²⁴.

Dans son mémoire au comité d'examen de la *Loi sur les transports au Canada*, le Bureau a recommandé que l'augmentation de la propriété étrangère des transporteurs aériens soit autorisée afin de permettre aux transporteurs aériens nouveaux et existants d'avoir un meilleur accès aux capitaux étrangers et afin de promouvoir un plus grand choix, des prix plus bas et des niveaux de service accrus pour les voyageurs canadiens²⁵.

Suite à l'augmentation des limites de propriété internationale, un certain nombre de TATBP ont fait leur entrée sur le marché canadien²⁶, offrant aux Canadiens un plus grand choix de services aériens.

²³ TRCM, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 décembre 2017 (l'honorable Marc Garneau, ministre des Transports).

²⁴ Gouvernement du Canada. (2018) [Entrée en vigueur des nouvelles règles relatives à la propriété internationale pour les transporteurs aériens](#).

²⁵ Bureau de la concurrence. (2015) [Mémoire au comité d'examen de la Loi sur les transports au Canada](#).

²⁶ Gouvernement du Canada. (2016). [Notes d'allocation de l'honorable Marc Garneau, ministre des Transports – Transports 2030](#).

Caractéristiques d'un marché concurrentiel	Politiques pouvant entraver la concurrence	Stratégies visant à atténuer les effets négatifs
Les entreprises peuvent facilement accéder aux marchés et y croître	• Accorder des droits exclusifs à une entreprise pour produire un bien ou fournir un service	• Utiliser un processus d'appel d'offres concurrentiel pour attribuer des droits d'exclusivité et limiter la durée du contrat
	• Limiter le nombre de permis pour la vente d'un produit ou la fourniture d'un service	• Veiller à ce que les limites servent des objectifs légitimes et ne servent pas simplement à protéger les intérêts de certaines entreprises. Attribuer les permis sur la base d'un processus concurrentiel et transparent
	• Imposer des exigences qui augmentent le coût d'accès au marché, telles que les exigences en matière d'infrastructure physique	• Minimiser le nombre de politiques susceptibles d'augmenter le coût d'accès au marché et les cibler, par exemple en prévoyant des exemptions pour les petits producteurs
Les entreprises peuvent fixer librement le prix, la qualité et la quantité de leurs produits et services	• Fixer un prix maximum auquel un produit ou un service peut être vendu	• Envisager des politiques visant à accroître l'accès au marché pour faire baisser les prix du marché, au lieu de prix fixes ou plafonds
	• Établir des normes minimales de qualité ou de production	• Favoriser les exigences en matière de divulgation au lieu de fixer des normes strictes
Les entreprises sont fortement incitées à se livrer concurrence	• Mettre en place un organisme d'autoréglementation	• Mettre en place une fonction de surveillance indépendante afin de garantir que les règles servent des objectifs légitimes et ne servent pas simplement à protéger les intérêts des membres en place
	• Imposer l'obligation de rendre les renseignements commerciaux accessibles au public	• Publier des informations agrégées au lieu d'informations désagrégées et ne rendre public que ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique
Les clients peuvent facilement passer d'une option concurrente à une autre	• Imposer des frais d'annulation pour mettre fin à un service réglementé	• S'assurer que les frais ou les processus d'annulation ont une justification commerciale légitime (par exemple pour recouvrer les coûts) et sont basés sur des preuves empiriques

Les avantages de la politique dépassent-ils les effets dommageables à la concurrence?

En dernier lieu, il reste la question du caractère proportionnel de la politique. Une politique ne sera vraisemblablement pas problématique si les critères énumérés plus haut sont appliqués et si les dommages à la concurrence ont été éliminés ou limités au point d'être négligeables en comparaison aux avantages prévus de la politique. Dans ces cas, une analyse détaillée des coûts et des avantages ou un équilibrage des objectifs de la politique ne sont pas nécessaires.

Toutefois, dans les cas qui sont moins tranchés, il peut être nécessaire de prendre de plus amples mesures afin de déterminer si les avantages de la politique dépassent les effets dommageables à la concurrence, en dépit des mesures prises afin de minimiser ces effets. Le décideur politique devrait s'attarder à la preuve empirique disponible pour faciliter cette analyse. Il peut, au bout du compte, déterminer qu'il est préférable de n'imposer aucune politique ou s'intéresser à d'autres options qui atteignent partiellement les objectifs recherchés tout en ayant des effets dommageables considérablement moindres sur la concurrence que les options envisagées précédemment. Ces scénarios plus complexes dépassent le cadre de ce guide, mais illustrent l'étendue des facteurs auxquels le décideur politique sera confronté au moment de trouver le juste équilibre entre la concurrence et les objectifs de la politique.

Équilibrer les avantages : assouplir les restrictions dans l'industrie du taxi au Canada

En 2015 et 2016, la Ville d'Ottawa a examiné sa réglementation existante des services de taxi²⁷. Avant cet examen, le nombre de taxis dans les rues d'Ottawa était strictement limité par un système de quotas. Au cours de l'examen, la Ville d'Ottawa a indiqué que ses trois objectifs directeurs étaient la sécurité du public, l'accessibilité et la protection des consommateurs.

Inspirée entre autres par le livre blanc sur la réglementation de l'industrie du taxi du Bureau²⁸, la Ville a ouvert sa réglementation afin de permettre de nouvelles formes de concurrence. De ce fait, la Ville a reconnu que les limites imposées sur le nombre de taxis ne sont pas strictement nécessaires lorsque d'autres réglementations permettent de répondre aux objectifs directeurs de la Ville.

²⁷ Ville d'Ottawa. (2015). [Examen de la réglementation et des services de taxi et de limousine](#).

²⁸ Bureau de la concurrence. (2015). [Modernisation de la réglementation régissant l'industrie canadienne du taxi](#).

Étape 4 : Mettre en œuvre la meilleure solution

Une fois le décideur politique convaincu d'avoir cerné une politique qui atteint son objectif de la façon la plus favorable à la concurrence, en fonction de la meilleure preuve disponible, il est prêt à faire passer cette politique dans le cours normal de sa mise en œuvre.

Étape 5 : Procéder à une évaluation a posteriori

Après la mise en œuvre de toute politique, le décideur politique devrait surveiller ses effets sur le marché. Même les politiques les mieux élaborées et ayant fait l'objet de beaucoup de consultations peuvent parfois avoir des conséquences imprévues lorsqu'elles sont introduites sur le marché.

Il est important que les politiques suivent le rythme rapide du développement économique et de l'évolution technologique, sans quoi on risque que des politiques désuètes exercent un effet négatif sur de nouvelles façons de faire des affaires. Les décideurs politiques peuvent limiter ce risque en s'engageant à revoir régulièrement les politiques existantes.

Examens périodiques : les dispositions de réexamen de la réglementation ferroviaire canadienne

À la suite de retards dans l'expédition de céréales par chemin de fer au cours de l'hiver 2014, le gouvernement du Canada a pris un décret ordonnant aux chemins de fer canadiens de transporter une quantité déterminée de céréales par semaine. Ce décret comprenait une « disposition de réexamen », selon laquelle le décret expirerait à une date déterminée, à moins que le gouvernement ne décide de prendre d'autres mesures particulières.

Dans son mémoire au comité d'examen de la *Loi sur les transports au Canada*, le Bureau a soutenu ces dispositions de réexamen comme un moyen efficace de garantir que les décideurs politiques examinent activement les politiques sur une base continue²⁹.

²⁹ Bureau de la concurrence. (2015) [Mémoire au comité d'examen de la Loi sur les transports au Canada](#).

Conclusion

L'intégration de l'évaluation de la concurrence dans l'examen des politiques nécessitera le dévouement et l'effort collectif tant du Bureau que des décideurs politiques canadiens.

Le Bureau, en tant qu'expert de la concurrence au Canada, a la responsabilité de promouvoir les avantages de la concurrence dans l'ensemble de l'économie canadienne. Les décideurs politiques, en tant qu'experts en la matière, peuvent contribuer à atteindre ces objectifs en intégrant l'analyse de la concurrence dans l'évaluation des politiques.

L'analyse de la concurrence peut être complexe et le Bureau peut aider les décideurs politiques dans cette tâche difficile. Si vous souhaitez discuter du guide ou si vous avez des questions sur des propositions de politiques particulières, veuillez [contacter](#) notre unité de promotion de la concurrence.

« La concurrence et la réglementation n'ont pas à agir l'une contre l'autre, mais cela exige de prendre en compte de manière intentionnelle et proactive les répercussions que tout règlement pourrait avoir sur la concurrence. Pour appuyer ce changement de cap à l'égard de la culture, le Bureau est prêt à faire tout ce qu'il peut pour aider les organismes gouvernementaux à tous les échelons à créer des règles qui favorisent la concurrence. »

**- Matthew Boswell,
Commissaire de la concurrence**



August 28, 2020

Mr. Amarjot Sandhu
Legislative Assembly of Ontario
Standing Committee on Finance and Economic Affairs
Room 1405, Whitney Block
Queen's Park, Toronto, ON M7A 1A2

Empowering Small and Medium Enterprises through Pro-Competitive Policies

Competition underpins a productive, innovative and resilient economy. Policies that support competition can accelerate Canada's post-pandemic economic recovery by stimulating entry by new businesses, productivity and innovation.

Small and Medium Enterprises (SMEs) are the lifeblood of a dynamic and resilient economy. They create jobs, bring innovative products and ideas to the market, and put pressure on larger businesses to remain competitive. Pro-competitive policies support the ongoing participation of SMEs in the marketplace and promote dynamism and competitiveness in the Canadian economy.

The Competition Bureau (Bureau), as an independent law enforcement agency, ensures that Canadian businesses and consumers prosper in a competitive and innovative marketplace. As part of its mandate, the Bureau promotes and advocates for the benefits of competition¹ based on the guiding principle that competition is the best way to improve choice, lower prices and spur innovation.

The COVID-19 pandemic has had a disproportionate impact on SMEs.² Pro-competitive policies that minimize barriers to entry and expansion for SMEs are vital to stimulating economic growth, innovation and job creation. Following an economic downturn, markets in which businesses can easily enter and expand are likely to recover the fastest. Obstacles that make it more difficult for businesses to enter or expand in a market diminish competitive intensity and slow growth.

The Bureau applauds the important steps the Government of Ontario is taking to identify and reduce barriers to entry and expansion for SMEs, such as the [Red Tape Challenge](#). To support such efforts, and to assist policymakers at all levels

¹ See sections 125 and 126 of the [Competition Act](#), R.S.C., 1985, c. C-34.

² Statistics Canada (May 2020). [Impact of COVID-19 on Small Businesses in Canada](#).

of government in assessing the competition impact of policymaking as we look towards Canada's post-crisis recovery and beyond, the Bureau has developed a [Competition Assessment Toolkit](#) (Toolkit), based on the Bureau's experience and international best practices.

The Toolkit, appended to this letter, provides a step-by-step guide to assess the competition impact of new and existing policies and to tailor policies appropriately to maximize the benefits of competition to the economy. The Bureau encourages the Government of Ontario to consider the six-step process outlined in the Toolkit, and to take competition issues into consideration as it conducts its review.

Yours truly,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Anthony Durocher', with a stylized flourish at the end.

Anthony Durocher
Deputy Commissioner
Competition Promotion Branch
Competition Bureau



Le 28 août 2020

Monsieur Amarjot Sandhu
Assemblée législative de l'Ontario
Comité permanent des finances et des affaires économiques
Bureau 1405, édifice Whitney
Queen's Park, Toronto (Ontario) M7A 1A2

Donner les moyens aux petites et moyennes entreprises par l'intermédiaire de politiques proconcurrentielles

La concurrence est l'un des fondements d'une économie productive, innovatrice et résiliente. Par conséquent, les politiques favorisant la concurrence peuvent accélérer la reprise économique du Canada après la pandémie en stimulant l'innovation, la productivité et l'entrée de nouvelles entreprises.

Les petites et moyennes entreprises (PME) sont la pierre angulaire d'une économie dynamique et résiliente. Elles créent des emplois, introduisent des produits et des idées innovateurs sur le marché, et forcent les grandes entreprises à tenter de demeurer concurrentielles. En outre, les politiques proconcurrentielles appuient la participation des PME au marché et favorisent le dynamisme et la concurrence au sein de l'économie canadienne.

Le Bureau de la concurrence (le Bureau), un organisme d'application de la loi indépendant, veille à ce que les entreprises et les consommateurs canadiens prospèrent dans un marché concurrentiel et innovateur. Dans le cadre de son mandat, le Bureau favorise la concurrence et fait valoir les avantages de la concurrence¹ en fonction du principe directeur voulant que la concurrence soit la meilleure manière d'améliorer le choix, de faire baisser les prix et d'encourager l'innovation.

La pandémie de COVID-19 a eu un effet démesuré sur les PME². Par conséquent, les politiques proconcurrentielles qui minimisent les obstacles à l'entrée et l'expansion des PME sont cruciales pour stimuler la croissance de l'économie, l'innovation et la création d'emplois. À la suite d'un ralentissement économique, ce sont les marchés au sein desquels les entreprises peuvent facilement entrer et croître qui récupéreront le plus rapidement. Les obstacles qui rendent plus

¹ Voir les articles 125 et 126 de la [Loi sur la concurrence](#), L.R.C. (1985), ch. C-34.

² Statistique Canada (mai 2020). [Répercussions de la COVID-19 sur les petites entreprises au Canada](#).

difficiles l'entrée et la croissance des entreprises sur le marché diminuent l'intensité de la concurrence et ralentissent la croissance.

Le Bureau applaudit les mesures importantes prises par le gouvernement de l'Ontario pour déceler et atténuer les obstacles à l'entrée et à la croissance des PME, notamment le [Défi pour la réduction des formalités administratives](#). Afin d'appuyer de tels efforts, ainsi que pour apporter son soutien aux responsables des politiques de tous les ordres de gouvernement à l'égard de l'évaluation de l'impact des politiques sur la concurrence, et ce, alors que nous envisageons la reprise économique du Canada après la crise et au-delà, le Bureau a mis sur pied un [guide d'évaluation de la concurrence](#) basée sur son expérience et sur les pratiques exemplaires internationales.

Ce guide étape par étape, joint à la présente lettre, vise à soutenir l'évaluation de l'impact des politiques nouvelles et existantes sur la concurrence et à adapter ces politiques en conséquence afin de maximiser les avantages de la concurrence sur l'économie. Le Bureau encourage le gouvernement de l'Ontario à prendre connaissance du processus en six étapes présenté dans le guide et à tenir compte des questions de concurrence dans le cadre de son évaluation.

Cordialement,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Anthony Durocher', with a stylized flourish at the end.

Anthony Durocher

Sous-commissaire

Direction générale de la promotion de la concurrence

Bureau de la concurrence