

Stimuler les aéroports, c'est stimuler l'économie



Comité permanent de la Chambre des
communes sur les finances
Proposition en vue de la préparation du budget 2010
Le 14 août 2009

Résumé

L'Association des aéroports du Canada atlantique (AACA) est heureuse de soumettre ses commentaires au Comité permanent de la Chambre des communes sur les finances en ce qui a trait aux recommandations sur les mesures fiscales et les mesures de dépenses de programmes requises pour assurer la prospérité et la durabilité économiques pour les Canadiens, ainsi que sur les mesures de stimulation efficaces et non efficaces que l'on pourrait changer pour atteindre les résultats souhaités. Les recommandations de l'AACA portent sur la capacité concurrentielle des aéroports et de l'industrie aérienne de l'ensemble du Canada, mettant particulièrement l'accent sur le Canada Atlantique. Comme les aéroports sont des moteurs du développement économique et social, la compétitivité de nos aéroports a des répercussions directes sur la qualité de vie des communautés.

L'industrie aérienne a de gros défis à surmonter – récession économique, préoccupations environnementales et réglementation de santé et sécurité sans cesse grandissante. Un certain nombre de contraintes empêchent cette industrie d'atteindre son plein potentiel économique. Au moment où le gouvernement fédéral stimule l'économie, les aéroports et l'aviation subissent l'effet inverse. En fait, les coûts augmentent – les frais de location des aéroports devraient augmenter en 2010 et les frais de maintien de l'ordre et de sécurité ont été délégués aux aéroports. Ces frais plus élevés alliés au manque de fonds de stimulation pour les infrastructures/l'économie offerts aux aéroports sont la source d'un lourd fardeau pour les aéroports, pour les lignes aériennes et, en bout de compte, pour les passagers. Il en découle que le Canada se trouve en situation de désavantage concurrentiel en matière de transport aérien par rapport au reste du monde. En fait, selon un forum économique mondial récent, le Canada se classe au 114^e rang parmi 130 pays en termes de compétitivité des coûts dans le secteur des voyages et du tourisme.¹

Nos voisins étasuniens ont récemment reçu 1,1 milliard de dollars en fonds de stimulation économique pour appuyer les projets aéroportuaires. Ceci donnera aux aéroports américains, tout particulièrement à ceux qui sont situés à la frontière, un avantage concurrentiel par rapport aux aéroports canadiens, augmentant davantage l'écart entre les coûts de transport aérien au Canada et aux États-Unis.

L'AACA propose deux recommandations qui permettraient d'augmenter la position concurrentielle du transport aérien au Canada, ce qui permettrait du même coup de stimuler l'aviation et l'économie.

Recommandation n° 1 : Mettre en place du financement pour les infrastructures des petits aéroports – Nous recommandons que le gouvernement fédéral établisse un programme permanent de financement des infrastructures pour les petits aéroports du RNA et ceux qui n'en font pas partie. Ces aéroports jouent un rôle clé pour la prospérité économique des communautés qu'ils desservent. Les petits aéroports ont besoin d'un financement stable et prévisible pour s'acquitter des projets d'immobilisations aéroportuaires essentiels et des projets liés à la sécurité étant donné que le Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires (PAIA) actuel ne dispose largement pas des fonds requis pour satisfaire aux besoins des aéroports qui ne sont pas membres du RNA et que les aéroports qui en font partie ne sont pas admissibles à ce programme.

¹ Travel and Tourism Competitiveness Report 2008, Forum économique mondial

Recommandation n° 2 : Améliorer la compétitivité du transport aérien en éliminant les frais de location des aéroports – Nous recommandons que le gouvernement fédéral élimine un des plus gros obstacles à la croissance des aéroports canadiens, les frais de location. En 2008, les frais de location payés par les aéroports ont rapporté environ 280 millions de dollars au gouvernement fédéral. Leur élimination permettrait aux aéroports canadiens et à l'industrie aérienne du pays d'être plus concurrentiels. Selon une étude récente, l'élimination de ces frais augmenterait le nombre de voyageurs de 600 000, ce qui générerait 300 millions de dollars en dépenses faites par ces voyageurs et créerait des emplois équivalant à 5 550 années-personnes.

1.0 Historique

L'Association des aéroports du Canada atlantique est reconnaissante d'avoir l'occasion de présenter son point de vue et ses recommandations au Comité permanent sur les finances au sujet des mesures fiscales et des mesures de dépenses requises pour assurer la prospérité et la croissance économique des aéroports.

L'AACA est un organisme à but non lucratif qui représente 13 aéroports de la région de l'Atlantique dont les aéroports suivants :

- Aéroport régional de Bathurst
- Aéroport de Charlottetown
- Aéroport régional de Deer Lake
- Aéroport international de Fredericton
- Aéroport international de Gander
- Aéroport de Goose Bay
- Aéroport international du Grand Moncton
- Aéroport international Stanfield de Halifax
- Aéroport de Miramichi
- Aéroport de Saint John
- Aéroport international de Stephenville
- Aéroport international de St. John's
- Aéroport de Sydney

Transports Canada a établi la Politique nationale des aéroports (PNA) lorsque le gouvernement fédéral a transféré les aéroports aux Administrations aéroportuaires canadiennes (AAC). Le cadre de la PNA définit le rôle du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux aéroports canadiens et ce rôle se divise en deux niveaux d'engagement fédéral : les aéroports d'importance nationale qui ont une circulation aérienne régulière constituent le Réseau national des aéroports (RNA) et les aéroports régionaux/locaux qui ont une circulation régulière et une importance régionale et locale, mais qui ne répondant pas aux critères du RNA.

Sept des aéroports membres de l'AACA font partie du RNA. Le gouvernement fédéral en demeure propriétaire; cependant, en vertu de la Politique nationale des aéroports, ces aéroports sont loués à des autorités aéroportuaires qui sont responsables de la gestion de leurs finances et de leurs opérations. Les six aéroports membres de l'AACA qui ne font pas partie du RNA sont des aéroports régionaux ou locaux qui appartiennent à des intérêts locaux qui les exploitent.

2.0 Les aéroports sont des moteurs économiques

Les aéroports de la région de l'Atlantique sont d'importants facteurs de croissance économique. En 2007, les retombées économiques du transport aérien des passagers et des marchandises dans les principaux aéroports du Canada atlantique se sont

chiffrées à 16 700 années-personnes d'emploi, à 560 millions de dollars en salaires pour une production économique totale de **2,6 milliards de dollars**.²

Les aéroports contribuent à l'économie canadienne et au trésor fiscal fédéral en créant des emplois et en attirant du tourisme et des investissements dans les communautés de tout le Canada.

Les aéroports de la région de l'Atlantique se sont remis des événements du 11 septembre et ont connu une croissance soutenue du trafic des voyageurs jusqu'en 2009. Plus de 6,9 millions de passagers sont passés dans les aéroports du Canada atlantique en 2008 et, depuis les sept dernières années, le taux de croissance annuel se chiffre en moyenne à 5,5 %. Les lignes aériennes et les aéroports ont cependant été durement frappés par la récession économique actuelle et, au cours de la première moitié de 2009, le trafic des passagers a diminué de 6,9 % par rapport à la même période en 2008. Il s'agit là d'une importante baisse et de la première diminution du trafic des passagers dans la région depuis sept ans. En cette période difficile, le gouvernement fédéral pourrait apporter un certain nombre de changements à sa politique fiscale et offrir des mesures de stimulation pour aider l'industrie aérienne et les aéroports à atteindre leur plein potentiel pour devenir des moteurs de prospérité économique encore plus grands dans leurs régions.

3.0 Recommandations

Le Comité permanent désire connaître le point de vue des Canadiens sur les mesures fiscales et les mesures de dépenses de programmes requises pour assurer la prospérité et la durabilité pour les Canadiens sur le plan économique, social et/ou environnemental. Il désire également savoir quelles mesures de stimulation fédérales ont été efficaces et comment l'on pourrait changer les mesures relativement inefficaces pour atteindre les résultats souhaités.

Les recommandations que nous proposons permettront d'accroître la compétitivité de nos aéroports et de l'industrie aérienne et, par conséquent, augmenter le potentiel de développement économique des communautés qu'ils desservent et la qualité de vie des Canadiens.

Recommandation n° 1 : Mettre en place du financement pour les infrastructures des petits aéroports

Le PAIA actuel ne dispose pas de suffisamment de fonds pour satisfaire aux besoins des petits aéroports et des aéroports régionaux. Quelque 200 aéroports sont admissibles au financement du PAIA et les 38 millions de dollars dont dispose le programme annuellement ne lui permettent pas de répondre aux exigences en matière de sécurité de ces aéroports. Depuis 2000, le montant du financement de ce programme n'a pas changé, même si les coûts des opérations ont augmenté considérablement. Ainsi, le prix du resurfacement d'une piste moyenne de 7 000 pieds se chiffre actuellement à 10,5 millions de dollars, ce qui représente une hausse de 50 % par rapport à 2000.

² InterVISTAS; MariNova; TranSystems. "Atlantic Gateway Business Case, Executive Summary", septembre 2007

Les aéroports éprouvent présentement de la difficulté à entretenir leurs immobilisations parce que le PAIA ne dispose vraiment pas du financement suffisant et que dans de nombreux cas, il est la seule source de capital des aéroports.

Le fait que les petits aéroports du RNA ne soient pas admissibles au PAIA leur pose un défi, tout particulièrement dans le cas des aéroports du Canada atlantique. Ces petits aéroports régionaux ont à faire d'importantes dépenses en capital que les revenus issus du trafic aérien ne leur permettent pas de couvrir. Il faut cependant reconnaître qu'au moment où les aéroports ont été transférés aux Administrations aéroportuaires canadiennes (AAC), nul ne connaissait véritablement les coûts de ces obligations et les revenus requis pour exploiter et entretenir les aéroports. Il est clair que l'on ne comprenait pas les défis financiers que ces petits aéroports du RNA allaient devoir relever. Il est maintenant de plus en plus évident qu'un certain nombre des plus petits aéroports du RNA ne peuvent pas entretenir leurs infrastructures. Bien qu'ils aient réalisé de grands progrès en matière d'augmentation du trafic des passagers et de diversification des revenus non aéronautiques, les plus petits aéroports du RNA ont de la difficulté à réunir les capitaux nécessaires pour améliorer leurs infrastructures afin de demeurer à jour en ce qui a trait aux projets liés à la sécurité. Les pistes, les voies de circulation et les aires de trafic sont de plus en plus coûteuses à entretenir et à améliorer. Ces aéroports ont besoin d'un financement stable et prévisible pour pouvoir s'acquitter des projets d'immobilisations aéroportuaires essentiels et liés à la sécurité.

Les aéroports américains, avec qui nous sommes en concurrence pour le trafic des passagers, ont récemment reçu 1,1 milliard de dollars du fonds de stimulation fédéral tandis que nos aéroports canadiens ont de la difficulté à réunir les capitaux voulus pour effectuer les mises à niveau et les améliorations nécessaires.

Au Canada, les projets de stimulation ont principalement porté sur la réhabilitation des immobilisations existantes comme les aqueducs, les égouts, le transport en commun, les autoroutes, les routes, la culture, les parcs et les sentiers. Ce sont toutes de bonnes raisons d'investir, mais nous devons nous demander ce qu'il advient des infrastructures aéroportuaires canadiennes. Ces immobilisations, qui tous les ans génèrent des milliards de dollars en activité économique, ne sont-elles pas importantes pour notre prospérité et aussi dignes d'investissements?

Au moment où le gouvernement fédéral stimule l'économie, les aéroports et l'aviation subissent l'effet inverse. En fait, les coûts augmentent – les frais de location des aéroports devraient augmenter en 2010 et les frais de maintien de l'ordre et de sécurité ont été délégués aux aéroports. Ces frais plus élevés alliés au manque de fonds de stimulation pour les infrastructures/l'économie offerts aux aéroports sont la source d'un lourd fardeau pour les aéroports, les lignes aériennes et, en bout de compte, pour les passagers.

Les aéroports du Canada atlantique ont soumis 22 projets d'infrastructure prêts à mettre en œuvre au gouvernement fédéral en vue du budget fédéral 2009. Ces projets, d'une valeur de 182 millions de dollars, comprenaient notamment des prolongations et des resurfaçage de pistes, la réhabilitation d'aires de trafic, l'installation de feux d'axe et l'agrandissement d'aérogares. Ces projets n'ont pas bénéficié de financement en vertu du budget, mais un des aéroports de la région, a reçu de l'argent du Fonds de stimulation de l'infrastructure (FSI) pour des améliorations aéroportuaires en 2009. L'ACA est heureuse que la Deer Lake Regional Airport Authority est reçu de l'aide

financière du fédéral et du provincial par l'entremise du FSI pour la prolongation de pistes. Ce projet est crucial pour l'amélioration de la sécurité de l'aéroport et pour la stimulation de sa croissance. Il ne s'agit cependant là que d'un des 22 projets du Canada atlantique qui ont besoin d'appui. Les aéroports du RNA doivent encore faire face au fait qu'ils ne sont pas admissibles au Fonds Chantiers Canada, soit par l'entremise du volet Communauté ou du FSI. Ceci leur pose un défi de taille. L'ACA recommande la création d'un nouveau programme de financement des infrastructures pour les petits aéroports membres et non membres du RNA afin de répondre aux besoins manifestes de projets de sécurité et de pistes essentiels.

Recommandation n° 2 : Améliorer la compétitivité du transport aérien en éliminant les frais de location des aéroports

L'accès par voie aérienne est un facteur clé du développement des entreprises, tout particulièrement pour l'industrie touristique. Les lignes aériennes éprouvent cependant beaucoup de difficulté à fonctionner dans un tel environnement, ce qui a eu pour conséquence que les principales lignes aériennes, tant au Canada qu'aux États-Unis, ont réduit leur capacité vers un certain nombre de destinations.

Les lignes aériennes vivent une période très difficile, devant réduire leurs coûts, rationaliser leurs opérations tout en respectant les règlements environnementaux et les exigences en matière de déclaration de plus en plus stricts.

Outre la récession et la fluctuation du prix du pétrole, les lignes aériennes canadiennes sont aux prises avec des taxes d'accise fédérales et provinciales sur le carburant, des frais de sécurité et des redevances d'aéroport présentement parmi les plus élevés au monde.

L'imposition de frais de location constitue une des plus grandes entraves à la croissance des aéroports canadiens. Les frais de location aéroportuaire mettent les aéroports canadiens en situation de désavantage concurrentiel par rapport aux aéroports des États-Unis et aux autres modes de transport. Ces frais nuisent également à la capacité des aéroports et des communautés qu'ils desservent à investir davantage dans les débouchés commerciaux et à les développer. L'ACA recommande que le gouvernement élimine complètement les frais de location des aéroports. La viabilité à long terme des lignes aériennes dépend de leur capacité de maintenir leurs prix à des niveaux concurrentiels. Les aéroports se sont engagés à faire bénéficier les transporteurs aériens d'une grande partie des économies résultant de toute diminution des frais de location afin de les aider à réduire leurs coûts liés à l'utilisation des aéroports.

Les aéroports canadiens paient environ 280 millions de dollars par an au gouvernement fédéral à titre de frais de location – un lourd fardeau financier qui ne leur rapporte rien en échange. En 2008, au Canada atlantique, l'Aéroport international Stanfield de Halifax a payé près de 4 millions de dollars en location et l'Aéroport international de St. John's, près de 700 000 \$. D'ici 2016, cinq autres aéroports du Canada atlantique devront commencer à payer des frais de location, fardeau financier que ces aéroports ne peuvent se permettre.

Le transport aérien joue un rôle unique au Canada en ce sens qu'il subventionne les coffres du gouvernement. Dans la plupart des pays, c'est presque toujours l'inverse. Il en découle que les voyages par avion sont trop coûteux et que nous limitons la circulation aérienne et la croissance commerciale et que, dans l'ensemble, le Canada est moins concurrentiel.

Les frais de location sont la dépense la plus élevée que les lignes aériennes contribuent à payer par les taxes d'atterrissage. Le Canada se trouve en concurrence avec le monde entier et notre secteur de l'aviation doit être concurrentiel mondialement. Ce n'est présentement pas le cas puisque le Canada est un des seuls quelques pays du monde à imposer des frais de location aux aéroports. Selon la formule actuelle, annoncée en 2005, les frais de location sont basés sur les revenus bruts des aéroports, ce qui a un effet multiplicateur important. Plus les revenus d'un aéroport augmentent plus les frais de location sont élevés. Plus les frais sont élevés, plus les aéroports doivent imposer des frais élevés à leurs usagers pour défrayer leurs coûts.

En tant que point d'entrée pour les communautés qu'ils desservent, les aéroports du Canada atlantique jouent un rôle clé envers la prospérité accrue de ce pays. Afin de demeurer concurrentiels, les politiques et programmes fédéraux doivent avoir pour but de faciliter et de promouvoir la croissance de cet important secteur.

Une recherche récente d'InterVistas Consulting Inc. a révélé que l'élimination des frais de location des aéroports au Canada augmenterait le nombre de voyageurs de 600 000, ce qui générerait 300 millions de dollars en dépenses faites par ces voyageurs, créerait des emplois équivalant à 5 550 années-personnes et 210 millions de dollars en salaires. Il s'agit là d'un extrant économique total de 720 millions de dollars. Advenant que le gouvernement fédéral élimine le prélèvement de 280 millions de dollars en frais de location, il pourrait s'attendre à des répercussions fiscales de l'ordre de 50,3 millions de dollars et de la création d'emploi résultant de l'augmentation du trafic des passagers découlant d'une industrie aérienne plus saine.³

L'AACA est reconnaissante d'avoir pu présenter ces questions et préoccupations aux membres du Comité permanent. Nous espérons pouvoir continuer de dialoguer de façon efficace avec les parlementaires afin de créer de saines politiques publiques pour appuyer l'accessibilité internationale et l'accessibilité au transport aérien ainsi que la qualité de vie de notre région.

³ InterVISTAS, "The Elimination of Airport Rent: Return on Investment", 21 juillet 2009.