



CANADIAN
AIRPORTS
COUNCIL

CONSEIL DES
AÉROPORTS DU
CANADA

Parlons du budget 2021 : positionner les aéroports du Canada pour une reprise forte, inclusive et durable après la COVID-19

Rédigé par :

Daniel-Robert Gooch, président
Conseil des aéroports du Canada
daniel.gooch@cacairports.ca

Le 19 février 2021

Recommandations

Recommandations du Conseil des aéroports du Canada (CAC) au gouvernement :

Recommandation 1

Mettre en place un moratoire sur les loyers des baux fonciers et les prêts sans intérêts (ou un soutien opérationnel équivalent) pendant au moins cinq ans ou jusqu'à la reprise des activités, afin de couvrir les frais d'exploitation et d'atténuer la nécessité d'augmenter les tarifs pendant la reprise.

Recommandation 2

Accroître le financement et élargir les programmes nationaux d'infrastructure des transports afin d'aider les aéroports canadiens à répondre aux exigences de sécurité et de sûreté et à s'adapter aux nouvelles réalités de la COVID-19 et des changements climatiques.

Recommandation 3

Rendre permanents le financement accru du Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires et les critères d'admissibilité élargis annoncés dans l'Énoncé économique de l'automne pour assurer une reprise durable dans les aéroports régionaux du Canada.

Recommandation 4

Collaborer avec les aéroports – grands, moyens et petits – et avec les partenaires de l'industrie du Canada sur un plan visant à relancer le transport aérien en toute sécurité lorsqu'il sera possible de le faire et à promouvoir la reprise dans le secteur de l'aviation canadien.

Introduction

Les 54 membres du Conseil des aéroports du Canada (CAC) représentent plus de 100 aéroports, dont tous les aéroports du Réseau national des aéroports (RNA) et la plupart des aéroports de services aux passagers dans chaque province et territoire. Les membres du CAC gèrent la quasi-totalité du fret aérien et du trafic international de passagers du pays et 90 % du trafic intérieur de passagers.

Éléments essentiels de notre économie nationale, les aéroports du Canada servent non seulement de portes d'entrée aux communautés urbaines et rurales, mais permettent également le développement économique et facilitent le commerce, l'immigration et le tourisme. Avec plus de 160 millions de passagers accueillis en 2019, les aéroports ont soutenu près de 200 000 emplois et contribué à hauteur de 19 milliards de dollars au PIB et près de 7 milliards de dollars en recettes fiscales pour tous les paliers de gouvernement.

Cependant, l'arrêt des voyages en raison de la COVID-19 en 2020 a entraîné une chute catastrophique du trafic et des revenus. Les services aériens ont chuté de 95 à 98 % dans la plupart des collectivités et certaines ont vu leurs services complètement suspendus. Plus les restrictions de voyage attribuables à la pandémie sont longues, plus l'impact est profond. Les aéroports canadiens ont déjà dû revoir leurs prévisions à la baisse depuis décembre, car leurs scénarios les plus pessimistes ont été dépassés.

Les aéroports avaient déjà prédit certains signes de reprise au début de 2021, mais les modèles de trafic actuels, les restrictions accrues et les réductions de services plus importantes font en sorte que l'espoir d'une amélioration cette année dépend presque entièrement de la réussite du déploiement du vaccin. Même depuis la publication de l'Énoncé économique d'automne (ÉÉA), la situation s'est considérablement détériorée. En fait, les perspectives de décembre du CAC indiquent des pertes de revenus projetées pour les aéroports du Canada de 5,5 milliards de dollars pour 2020 et 2021 – une détérioration d'un milliard de dollars depuis notre analyse du mois d'août. Étant donné que pas plus de 20 % des mesures décrites dans l'ÉÉA permettront de remédier aux pertes d'exploitation, les aéroports canadiens s'attendent toujours à devoir assumer une dette supplémentaire de 2,7 à 2,8 milliards de dollars en 2020 et 2021, ce qui ne représente pratiquement aucune amélioration par rapport à leur situation au mois d'août.

Étant donné le renforcement des mesures de confinement en raison du coronavirus, comme les restrictions de voyage et le maintien de la fermeture des frontières pendant encore un certain temps, la reprise complète du secteur n'est pas attendue avant au moins cinq ans.

Bien que le gouvernement ait fourni un certain soutien sectoriel aux aéroports et que de nombreux aéroports aient pu accéder à la subvention salariale d'urgence du Canada, ces programmes, bien qu'utiles, n'ont pas fourni le niveau ou le type de soutien que le

gouvernement prétend. Lorsque l'exemption de loyer pour 2020 a été annoncée en mars, le gouvernement a affirmé qu'il apportait l'équivalent de 330 millions de dollars d'aide au secteur des aéroports. En fait, cette exonération n'a permis à 22 aéroports d'économiser que 139 millions de dollars. Avec des revenus de 2021 qui devraient être inférieurs de 500 millions de dollars à ceux de 2020, et avec 85 % des loyers de 2021 non annulés, mais reportés aux années suivantes, les bénéficiaires de 2021 auront un impact bien moindre. De même, la subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) a fourni 137 millions de dollars pour soutenir les aéroports en 2020 – une minuscule fraction des 1,4 à 1,7 milliard de dollars que le gouvernement fédéral a régulièrement prétendu avoir versés aux « travailleurs du secteur ». Et, pour mettre la situation davantage en perspective, il faut noter que 200 aéroports municipaux au Canada n'ont même pas pu participer au programme.

Pour les aéroports, la perte des services aériens intérieurs, transfrontaliers et internationaux est dévastatrice et aura des répercussions à long terme sur les collectivités qu'ils desservent. Puisque tout le trafic international, les « destinations soleil » et le transport transfrontalier sont acheminés vers seulement quatre aéroports, les nombreux autres aéroports qui ont perdu leur service en raison de compressions ou d'une directive gouvernementale auront beaucoup de mal à rétablir ces services à la reprise des voyages aériens.

Même si ce n'est pas le moment de redémarrer les voyages, il est temps pour l'industrie et le gouvernement de collaborer sur un plan pour lever les restrictions et commencer la reprise. L'aviation canadienne sera très différente lorsque les gens seront prêts à voyager de nouveau. Nous devons établir une vision du système d'aviation que nous souhaitons dans l'après-pandémie et de ce qui est nécessaire pour y parvenir. Nous devons également collaborer avec le gouvernement pour mettre en place une approche fondée sur les risques pour supprimer les restrictions sur les voyages aériens et les voyageurs au moment opportun, en utilisant des indicateurs appropriés.

Alors que le gouvernement fédéral collabore avec les responsables de la santé publique pour soutenir en toute sécurité l'économie canadienne, chaque segment du secteur – des aéroports aux compagnies aériennes, en passant par le contrôle de la circulation aérienne – a travaillé avec diligence pour réduire les coûts afin de consolider les liquidités tout en continuant à soutenir en toute sécurité les voyages essentiels, du fret, de l'évacuation médicale et d'autres services essentiels. En même temps, nous devons nous préparer pour faire face à d'éventuelles vagues successives de la COVID-19.

Même si la réalité pour les aéroports du Canada est très sombre, le gouvernement dispose de plusieurs leviers pour aider à surmonter la pandémie et à favoriser une reprise solide lorsque la situation sera sécuritaire et que les gens seront prêts à recommencer à voyager.

Recommandation 1 : Mettre en place un moratoire sur les loyers des baux fonciers et les prêts sans intérêts (ou un soutien opérationnel équivalent) pendant au moins cinq ans ou jusqu'à la reprise des activités, afin de couvrir les frais d'exploitation et d'atténuer la nécessité d'augmenter les tarifs pendant la reprise.

En 2021, on prévoit maintenant que le trafic aérien sera inférieur à celui de 2020 dans les aéroports canadiens en raison des nouvelles exigences de plus en plus sévères, et la situation a radicalement changé depuis la publication de l'ÉÉA. Bien que l'ÉÉA prévoyait un allègement de loyer pour certains aéroports, il n'a pas fourni une aide significative, en particulier en raison de la détérioration des conditions.

Pour les quatre plus grands aéroports, qui ont payé 85 % des loyers en 2019, le paiement du loyer n'est reporté seulement qu'en 2021. Ce report de loyer, qui devra être remboursé à partir de 2024, ne fait qu'augmenter l'endettement global de ces aéroports et offre peu d'allègement financier réel.

Pour les 12 prochains aéroports (y compris Billy Bishop), en termes de taille, le loyer n'est annulé que pour l'année 2021. Avec des revenus si considérablement réduits, le loyer de ces aéroports sera minime par rapport à la dette contractée en 2021. Ces aéroports ne représentaient que 15 % des loyers payés en août 2019.

L'ÉÉA indiquait également une exonération de loyer pendant trois ans uniquement pour les huit plus petits aéroports du RNA – aucun d'entre eux ne pouvant atteindre les 5 millions de dollars de revenus auxquels le loyer foncier est perçu. Ces huit aéroports ne représentaient que 0,3 % des loyers payés en 2019.

Tout au long de la phase de crise de la pandémie, les aéroports canadiens ont pris des mesures rigoureuses et difficiles pour préserver leurs liquidités, ce qui leur a permis de concentrer leurs fonds sur les coûts de fonctionnement et l'emploi continu du personnel. Pour les entreprises fortement réglementées comme les aéroports, qui dépendent des passagers pour environ 90 % de leurs revenus, mais avec des coûts fixes très élevés qui ne peuvent être réduits que de 10 à 20 %, l'endettement pour traverser la pandémie est le seul moyen de survie.

À l'avenir, avec une dette supplémentaire de 2,7 à 2,8 milliards de dollars assumée par les aéroports, les voyageurs et les utilisateurs seront confrontés à des coûts plus élevés et à un secteur de l'aviation moins concurrentiel au Canada. Ironiquement, étant donné que le loyer est facturé sur chaque dollar de revenu qu'un aéroport gagne, les augmentations inévitables des tarifs et des frais nécessaires pour rembourser la dette et les intérêts supplémentaires auront pour effet d'augmenter le montant du loyer que les aéroports devront payer au gouvernement fédéral dans les années à venir.

Un moratoire complet sur les loyers fonciers pendant la durée de ce ralentissement lié à la pandémie permettrait aux 22 aéroports privés à l'échelle du Canada de gérer les répercussions à long et à court terme de la COVID-19, de soutenir les efforts du gouvernement fédéral pour accélérer la reprise économique du Canada et d'aider à restaurer les niveaux de service.

Pendant la période de reprise, alors que les aéroports recommenceront à générer des revenus, un allègement supplémentaire des loyers fonciers basés sur les revenus pourrait aider à préserver les flux de trésorerie pour soutenir les investissements dans les infrastructures, contrôler les coûts pour les utilisateurs et les voyageurs de l'aéroport et assurer la fidélisation des employés. En fonction de la durée de la suppression du trafic, il pourrait s'écouler cinq ans ou plus pour remédier suffisamment aux lourdes pertes financières subies par les aéroports dont le volume de trafic est très faible.

Pour aider les aéroports, y compris ceux qui ne paient pas de loyer, des prêts sans intérêts (ou un soutien opérationnel équivalent) fourniraient un soutien direct et immédiat pour les liquidités. Cela permettrait d'assurer la sécurité des opérations et de maintenir les emplois, ainsi que de stabiliser et de préserver la capacité d'emprunt pour permettre à ces aéroports de s'adapter à mesure que le volume de passagers rebondira.

Recommandation 2 : Accroître le financement et élargir les programmes nationaux d'infrastructure des transports afin d'aider les aéroports canadiens à répondre aux exigences de sécurité et de sûreté et à s'adapter aux nouvelles réalités de la COVID-19 et des changements climatiques.

Les prévisions de trafic pour 2021 et au-delà étant nettement plus pessimistes que prévu lors de la publication de l'ÉÉA, la capacité des aéroports à autofinancer des projets essentiels liés à la sûreté, la sécurité, le transit et les changements climatiques a été grandement limitée. Bien que le système de l'utilisateur-payeur ait été pendant près de 30 ans un des piliers de la force du modèle aéroportuaire canadien, celui-ci ne réussit pas lorsqu'il n'y a pas d'utilisateurs. Les aéroports auront donc besoin de fonds supplémentaires provenant de programmes existants et

nouveaux pour compenser leur situation financière et s'assurer qu'ils peuvent rester en phase avec les réalités réglementaires, sociales et environnementales.

L'ÉEA a permis la création du Programme d'infrastructure essentielle des aéroports (ACIP), doté de 500 millions de dollars sur six ans pour établir un nouveau programme de paiement de transfert pour aider les grands aéroports à faire des investissements cruciaux dans la sûreté, la sécurité et les infrastructures de transport en commun. Bien que les détails du programme soient encore en cours d'élaboration, l'ACIP est conçu comme un programme de partage des coûts dans le cadre duquel Transports Canada ne fournit qu'un pourcentage du financement nécessaire à la mise en œuvre d'un projet. Les aéroports sont encouragés à rechercher d'autres sources de financement pour soutenir leur investissement, qu'elles proviennent d'autres paliers de gouvernement ou de sources privées.

Bien que l'annonce de ce programme soit bienvenue, compte tenu de l'ampleur des projets qu'elle entend financer, comme la nouvelle station du Réseau express métropolitain (REM) à l'aéroport de Montréal, qui à lui seul est un projet de 600 millions de dollars, on craint qu'il y ait peu de fonds pour d'autres projets. Selon des sondages internes menés auprès des membres, ces fonds sont bien en deçà des besoins. Nos chiffres globaux montrent que les aéroports du Canada auront besoin de 1,8 milliard de dollars pour les projets de sûreté, de sécurité et de transit en cours ou prévus. Ces initiatives comprennent des zones de sécurité d'extrémité de piste (ZSEP), qui réduiront le risque de dommages aux avions en cas de dépassement de piste en aval ou en amont. Les ZSEP sont prescrites par la réglementation fédérale et leur coût est estimé à 225 millions de dollars à l'échelle nationale, dont 75 millions de dollars doivent être investis au cours des trois prochaines années. L'enveloppe de financement de l'ACIP devrait être élargie pour répondre aux besoins d'un plus grand nombre d'aéroports en raison de la détérioration de la situation financière qui n'a fait qu'empirer depuis l'annonce de l'ÉEA. Le mandat devrait également être élargi pour soutenir des projets qui contribueraient à la protection de l'environnement et aux changements climatiques.

L'ÉEA a également annoncé la création du Fonds de secours aéroportuaire. Ce programme de 65 millions de dollars sur un an est destiné à aider les aéroports à gérer les répercussions financières de la réduction du trafic aérien. Bien que les détails n'aient pas encore été annoncés, il pourrait s'agir d'un programme très important pour combler les lacunes des programmes et faire en sorte que les aéroports soient prêts, sûrs et sécurisés lorsque les voyageurs seront prêts à reprendre l'avion.

Recommandation 3 : Rendre permanents le financement accru du Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires et les critères d'admissibilité élargis annoncés dans l'Énoncé économique de l'automne (ÉÉA) pour assurer une reprise durable dans les aéroports régionaux du Canada.

L'ÉÉA comprenait un financement supplémentaire au Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires (PAIA) de 186 millions de dollars sur deux ans à compter de 2021-2022. Comme le CAC et nos homologues du secteur aéroportuaire préconisent depuis longtemps une augmentation à 95 millions de dollars par an pour répondre à la demande actuelle et ajuster le financement de manière appropriée pour répondre aux exigences réglementaires accrues, à l'inflation et à d'autres questions, cette augmentation est la bienvenue. L'ÉÉA a également élargi l'admissibilité aux aéroports du Réseau national des aéroports (RNA) desservant moins d'un million de passagers en 2019 et a ajusté le ratio de partage des coûts pour refléter les défis financiers auxquels sont confrontés les petits aéroports.

Alors que le secteur s'adapte à la réalité que 2021 sera probablement pire que 2020, et que de nombreux petits aéroports sont généralement plus durement touchés par une perte totale de service, le PAIA sera un outil essentiel pour garantir que les aéroports puissent respecter leurs obligations et exigences en matière d'investissement dans la sûreté et la sécurité. Ainsi, les ajustements de financement apportés au programme dans le cadre de l'ÉÉA devraient être permanents afin de garantir que l'utilité de ce programme vital soit exploitée au maximum.

L'amélioration du PAIA est un investissement à long terme dans le développement économique régional et la prospérité à long terme. Les petits aéroports et les aéroports régionaux jouent un rôle vital dans les collectivités, reliant les petites et moyennes entreprises des petites localités aux marchés plus vastes. Les vols annulés et les aéroports fermés retarderont la reprise.

Recommandation 4 : Collaborer avec les aéroports – grands, moyens et petits – et avec les partenaires de l'industrie du Canada sur un plan visant à relancer le transport aérien en toute sécurité lorsqu'il sera possible de le faire et à promouvoir la reprise dans le secteur de l'aviation canadien.

Depuis le printemps 2020, le Conseil des aéroports du Canada cherche à s'engager et à collaborer avec le gouvernement afin d'élaborer une vision du système d'aviation que nous voulons après la pandémie, ainsi qu'un plan pour ce qui est nécessaire pour y parvenir. La première étape consiste à créer une feuille de route pour relancer les voyages et soutenir la reprise dans les secteurs du voyage et du tourisme.

Une étape clé consiste, pour le gouvernement fédéral, à mettre en place un protocole pour les tests de dépistage qui est cohérent au niveau national et accepté à l'échelle mondiale, et qui est compatible avec les normes de nos homologues mondiaux et de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), et qui les respecte ou les dépasse.

Avec le renforcement des tests et des mesures de quarantaine mis en place en janvier 2021, le Canada dispose désormais des exigences les plus strictes au monde pour les voyageurs internationaux à l'arrivée. Si nous espérons que ces mesures seront efficaces et mettront fin à l'importation de la COVID et de ses nouveaux variants, le système n'est pas viable dans sa forme actuelle.

Nous demandons au gouvernement du Canada de collaborer avec l'industrie afin d'adopter une approche pour les tests fondée sur les risques dans le cadre d'un plan global de redémarrage du transport aérien. Les exigences en matière de tests doivent être ajustées en fonction du niveau de risque. Les voyageurs des pays à faible risque pourraient entrer au Canada en fonction de certaines exigences en matière de tests, tandis que ceux des pays à risque plus élevé devraient subir des tests plus exhaustifs à la fois à l'étranger et au Canada.

Le CAC reconnaît que ces mesures peuvent nécessiter des exigences supplémentaires pour les voyageurs. Toutefois, la vision décrite ci-dessus est compatible avec les recommandations de l'Accord de collaboration pour la prévention et la gestion des événements de santé publique dans le secteur de l'aviation civile (CAPSCA) de l'OACI, qui comprend les Centers for Disease Control and Prevention (CDC) au États-Unis, le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (CEPCM) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

Le Canada devrait également adopter un processus sécurisé de vérification de la santé accepté à l'échelle mondiale (comme les « passeports santé ») pour confirmer l'identité, les résultats négatifs de tests et/ou la preuve d'immunisation en utilisant des plateformes numériques comme CommonPass ou le Travel Pass de l'Association du transport aérien international (IATA). Il convient également de réfléchir à l'intégration de ces plateformes dans l'application ArriveCAN de l'Agence des services frontaliers du Canada ou à la création d'une nouvelle fonction de transmission et de stockage des informations sanitaires à même l'application.

Tout cela nécessitera un financement pour garantir que les aéroports en difficulté financière et les partenaires de l'industrie ne soient pas surchargés ni que nos passagers ne subissent des coûts supplémentaires lorsque viendra le temps de stimuler le trafic et de soutenir la reprise.

Il ne s'agit pas d'une vision pour une solution à court terme. Même une fois que la vaccination de masse aura été réalisée au Canada, la capacité de communiquer des informations vérifiées sur les tests et la vaccination sera essentielle pour que notre gouvernement et d'autres dans le monde puissent accepter en toute confiance les voyageurs qui arrivent. La pandémie de COVID

aura des répercussions pendant encore longtemps, mais nous pouvons construire un système pour soutenir, gérer et atténuer la propagation de la maladie dans le processus de voyage.

Bref, le CAC demande au gouvernement de collaborer avec le secteur pour tracer la voie vers le redémarrage et la reprise. Il y aura un moment où la sécurité sera assurée et où les gens voudront voyager. Nous voulons que l'industrie et le gouvernement soient prêts le moment venu et accélèrent l'impact économique qui en découlera.

Conclusion

Alors que le pays émerge de la COVID-19, les aéroports du Canada continuent de collaborer de manière constructive avec le gouvernement pour trouver des solutions qui profiteront à tous les Canadiens. Nous avons une occasion historique de reconstruire le secteur mieux, plus fort, plus vert et plus efficace que jamais. Les projets prêts à démarrer dans nos aéroports créeront des emplois dans le secteur de la construction, ce qui stimulera davantage la reprise immédiate et créera un effet multiplicateur important dans l'ensemble des économies régionales.

Les Canadiens méritent d'avoir accès à des voyages aériens sûrs et de grande qualité, peu importe où ils vivent. La santé de l'ensemble du système de transport aérien est non seulement essentielle pour desservir les collectivités et les Canadiens pendant cette crise, mais elle est aussi la clé de notre reprise économique à long terme.