



**CANADIAN  
AIRPORTS  
COUNCIL**

**CONSEIL DES  
AÉROPORTS  
DU CANADA**

**Les aéroports du Canada : travailler pour s'adapter, se remettre sur pied et tout mettre en œuvre en vue de l'avenir postpandémique**

*Mémoire prébudgétaire soumis en vue du budget fédéral 2022*

## RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Le Conseil des aéroports du Canada (CAC) recommande au gouvernement de :

### Recommandation 1

Instaurer un moratoire sur les loyers de baux fonciers pendant au moins cinq ans ou jusqu'à la reprise des activités aéroportuaires, et proposer plus d'options de prêts sans intérêts et de programmes de soutien opérationnel pour couvrir les coûts d'exploitation et diminuer la nécessité d'augmenter les redevances d'utilisation durant la reprise.

### Recommandation 2

Pérenniser le financement accru du Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires et ses critères d'admissibilités assouplis pour veiller à la reprise durable des petits aéroports canadiens et voir à la sauvegarde des liaisons régionales. De plus, élargir, améliorer et accroître le financement des programmes nationaux d'infrastructures de transport pour aider les aéroports du Canada à respecter les exigences en matière de sûreté, de sécurité et de transport en commun.

### Recommandation 3

Favoriser la relance des aéroports canadiens de toutes tailles en prenant des mesures décisives politiques, notamment la modernisation de la *Loi sur les douanes* qui permettrait aux aéroports internationaux d'instaurer des boutiques de produits hors taxes à l'arrivée pour les voyageurs internationaux entrants, l'amélioration de la procédure d'Autorisation de voyage électronique (AVE) et la revitalisation de la politique et du programme du Canada concernant les zones franches pour permettre aux entreprises de tirer parti des avantages fiscaux.

## INTRODUCTION

Les aéroports du Canada, plaques tournantes cruciales, contribuent au développement économique dans les diverses régions du pays. Néanmoins, la pandémie a engendré une énorme pression sur les activités et la génération de revenus qui aura une incidence à long terme sur la relance des aéroports et les nombreuses entreprises qui forment l'écosystème de l'aviation. Une révision de la politique gouvernementale est nécessaire pour stimuler la relance.

Contexte : avant la pandémie, le secteur aéroportuaire du Canada accueillait plus de 160 millions de passagers, employait plus de 200 000 personnes, injectait plus de 19 milliards au PIB et payait au gouvernement fédéral plus de 400 millions de dollars en redevances foncières. Depuis mars 2020, notre secteur a vu son volume de passagers régresser de 85 à 100 pour 100. Une situation qui s'est aggravée encore plus fin 2020/début 2021 en raison du durcissement des restrictions concernant les voyages aériens. Par conséquent, les perspectives du Conseil des aéroports du Canada de décembre 2020 se sont assombries : les pertes de revenus projetées des aéroports pourraient augmenter d'un milliard, pour atteindre les 5,5 milliards pour 2020 et 2021. À cela s'ajoute le niveau d'endettement qui pourrait atteindre près de 2,8 milliards en 2020 et 2021.

La pandémie a également levé le voile sur la vulnérabilité fondamentale du principe très efficace de « l'utilisateur-payeur » du modèle aéroportuaire canadien. Ce principe propre au Canada a bien fonctionné ces trente dernières années, permettant aux aéroports du pays d'investir plus de 30 milliards de dollars dans des infrastructures modernes sûres et sécuritaires. Or, ce modèle fonctionne uniquement si les utilisateurs sont au rendez-vous. Durant la pandémie, les aéroports sont demeurés ouverts pour maintenir les services essentiels comme le transit de la marchandise (notamment les vaccins), la circulation des professionnels de la santé, du personnel du gouvernement et d'autres travailleurs essentiels ou employés de services d'urgence, tout en offrant la même fonctionnalité et un degré élevé de sûreté et sécurité, qu'il y ait des passagers ou non. De ce fait, les coûts ne peuvent être réduits en fonction des pertes de revenus ou du déclin du volume de passagers.

Pendant des mois, les services aériens commerciaux étaient très limités et les retombées économiques que les aéroports canadiens procuraient aux localités environnantes étaient pratiquement inexistantes. Alors que les liaisons aériennes du Canada, directes et indirectes, étaient en croissance constante dans les régions avant la pandémie, de nombreuses villes ont connu une réduction des services intérieurs, et certains aéroports ont même fait face à une interruption complète des services aériens jusqu'à nouvel ordre.

Heureusement, la progression de la couverture vaccinale au Canada et dans le monde entier a fait naître un environnement dynamique où les politiques et les protocoles concernant les voyages aériens évoluent progressivement de semaine en semaine. Malgré cette situation encourageante, la relance des aéroports demeure difficile en raison des restrictions qui se poursuivent sous diverses formes pour protéger la santé publique mondiale. Compte tenu de cette constante évolution et de la nécessité soutenue d'une action gouvernementale, les

recommandations décrites ici visent à adopter une vision stratégique à long terme des besoins du secteur qui guidera l'élaboration des plans budgétaires pour l'année 2022, plutôt que de miser sur certains des points faibles opérationnels associés aux changements progressifs qui mènent à la réouverture.

Voici nos recommandations :

## **ALLÈGEMENT DES LOYERS**

Le gouvernement fédéral a mis en place des mesures pour faire face à la pandémie, notamment un allègement des loyers fonciers pour certains aéroports, de même que l'exemption de loyer pour 2020 pour tous les aéroports. Or, ces mesures ne suffisent pas, si l'on tient compte des prévisions selon lesquelles la reprise se fera sur plusieurs années. Nous avons cerné des points faibles précis pour 2021 et au-delà.

Pour les quatre principaux aéroports, qui ont payé 85 pour 100 du loyer en 2019, le loyer a simplement été reporté, et seulement pour 2021. Ce report, qui devra être remboursé à compter de 2024, ne vient qu'augmenter la dette totale de ces aéroports, et n'a pas vraiment aidé financièrement.

Pour les 12 prochains aéroports en termes de taille, le loyer a été annulé uniquement pour 2021. Les revenus de ces aéroports ayant chuté drastiquement, le loyer de ces aéroports serait minime comparativement à la dette contractée en 2021. Ces aéroports ont contribué à un peu moins de 15 pour 100 du loyer payé en 2019.

De plus, les paiements de loyer ont été annulés pendant trois ans pour seulement les huit plus petits aéroports du Réseau national des aéroports (RNA). Le fait est qu'aucun de ceux-ci n'atteindra un chiffre d'affaires de 5 millions de dollars, seuil à partir duquel le loyer foncier est prélevé. Ces huit aéroports représentent seulement 0,3 % du loyer payé en 2019.

Lors du pic de la pandémie, les aéroports du Canada ont pris des mesures drastiques pour préserver leurs liquidités. Ils ont pu ainsi consacrer les fonds aux coûts d'exploitation et à l'embauche du personnel. Pour des entreprises lourdement réglementées comme les aéroports, dont les recettes dépendent des passagers à près de 90 pour 100, mais qui ont des coûts fixes élevés qui ne peuvent être réduits que de 10 à 20 pour 100, s'endetter pour poursuivre leurs activités durant la pandémie était une question de survie.

Les aéroports étant maintenant endettés de 2,8 milliards de plus, les voyageurs et les usagers pourraient devoir déboursier davantage de leurs poches, et le secteur canadien de l'aviation pourrait devenir moins concurrentiel. Comme le loyer est perçu en fonction des revenus bruts des aéroports, les hausses inévitables des tarifs et des frais nécessaires pour rembourser la dette supplémentaire et les intérêts alourdiront le montant du loyer que les aéroports auront à payer au fédéral ces prochaines années.

Un moratoire complet sur le loyer foncier pendant cinq ans permettrait aux 22 aéroports privés du Canada de faire face aux contrecoups à long et à court terme de la pandémie, appuyer les efforts du fédéral pour accélérer la relance économique et contribuer à rétablir les niveaux de service. Pendant la relance, au fur et à mesure que les aéroports recommencent à nouveau à générer des revenus, un plus grand allègement des loyers fonciers aiderait à préserver les liquidités pour favoriser le financement des infrastructures, limiter les coûts imposés aux usagers des aéroports et aux voyageurs et améliorer la rétention du personnel.

Pour aider les aéroports, y compris ceux qui ne paient pas de loyer, des prêts sans intérêts (ou une aide opérationnelle comparable) aideraient aussi à préserver les liquidités. Cela contribuerait à maintenir la sécurité des opérations et les emplois et à stabiliser et préserver la capacité d'emprunt pour permettre à ces aéroports de s'adapter à mesure que les volumes de passagers augmentent.

## **AMÉLIORER LES PROGRAMMES ESSENTIELS**

L'Énoncé économique de l'automne prévoyait un investissement supplémentaire de 186 millions de dollars sur deux ans dans le Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires (PAIA) à compter de 2021-2022. Cette bonification a été accueillie favorablement. Par ailleurs, l'admissibilité au programme a été assouplie pour le rendre accessible aux aéroports du RNA qui ont accueilli moins d'un million de passagers en 2019, et le rapport de partage des coûts a été ajusté pour tenir compte des difficultés financières des petits aéroports.

Des modifications au PAIA sont nécessaires. Puisque le financement du programme est gelé à 38 millions pendant 20 ans, le CAC estimait (avant la pandémie) que le PAIA avait besoin de 95 millions de dollars de plus par année pour suivre le rythme de l'inflation et les exigences réglementaires. Malgré la majoration du financement pendant deux ans, les fonds ne permettent que de répondre aux besoins les plus urgents.

Comme il reste peu de temps en 2021 pour compenser les pertes subies en 2020, le PAIA pourrait s'avérer être un outil essentiel pour aider les aéroports à respecter leurs obligations en matière d'investissement dans la sécurité et pour investir à long terme dans le développement et la prospérité économiques des régions. À ce titre, le PAIA pourrait être recapitalisé et pérennisé pour que l'on puisse en tirer parti au maximum.

Pour des raisons semblables, nous recommandons également de recapitaliser le Programme des infrastructures essentielles des aéroports (PIEA), qui versera aux aéroports 489,6 millions de dollars sur cinq ans. En dépit de la structure du programme, qui vise à encourager le partage des coûts pour les projets d'infrastructures liés à la sécurité, à la sûreté et au transport en commun, la très forte demande signifie que son efficacité est limitée. Contexte : nos chiffres globaux montrent que les grands aéroports du Canada, principaux destinataires du programme, auront besoin de 1,8 milliard de dollars pour financer des projets pertinents en cours ou

planifiés. Recapitaliser ce programme permettra aux aéroports de faire des investissements plus que nécessaires pour respecter leurs obligations réglementaires en matière de sécurité et assurer la connectivité des réseaux de transport en commun.

Comme on l'a vu précédemment, la pandémie a forcé les aéroports, de toutes tailles, à emprunter de l'argent pour financer leurs activités.

Même si tous les aéroports sont dans la même situation, cet endettement accru fait encore plus mal aux petits aéroports qui ont peu de possibilités de diversifier leurs sources de revenus (exemple, le stationnement et d'autres services). Puisque les restrictions de voyage sont appelées à demeurer un certain temps, la dette des aéroports augmente considérablement, et il devient alors difficile pour les petits aéroports d'offrir des services à prix concurrentiel sur les liaisons régionales. Cette pression met en péril ces offres de services qui sont nécessaires pour maintenir les liaisons dans notre vaste pays.

Par conséquent, les programmes gouvernementaux qui aident les aéroports et les transporteurs aériens à offrir des liaisons régionales au pays ne doivent pas disparaître, notamment l'Initiative du transport aérien régional (ITAR). Accroître l'accès du Programme d'aide aux immobilisations aéroportuaires (PAIA) est également de première importance.

Le secteur en entier accueille favorablement les aides directes de l'ITAR. Cependant, avec une enveloppe de seulement 206 millions de dollars sur deux ans qui sera répartie par les six Agences de développement régional, ce budget sera pratiquement saupoudré dans l'ensemble du pays et ne produira pas l'effet total requis. Pour remédier à cela, nous proposons de recapitaliser le programme et de le prolonger de cinq ans pour lui permettre d'avoir un impact réel et d'aider le secteur à rétablir ses liaisons régionales.

## **FAVORISER LA RELANCE DES AÉROPORTS**

Au-delà des améliorations à apporter aux programmes d'immobilisations mentionnés plus haut, il existe une série de décisions que pourrait prendre le gouvernement fédéral pour produire un effet positif et réel sur la capacité des aéroports du Canada à se rétablir.

Premièrement : moderniser la *Loi sur les douanes* pour permettre aux aéroports internationaux d'instaurer des boutiques de produits hors taxes à l'arrivée pour les voyageurs internationaux entrants. Cette mesure appuierait la stratégie du Canada en matière de tourisme et les visiteurs pourraient se procurer des produits fabriqués au Canada à leur arrivée, comme ça se fait dans plusieurs autres pays. En outre, les aéroports pourraient tirer profit de cette nouvelle source de revenus pour favoriser la relance et verser de nouvelles recettes fiscales dans les coffres du gouvernement.

Deuxièmement : moderniser la politique et le programme concernant les zones franches pour permettre aux entreprises de tirer profit des avantages fiscaux en présentant des mesures législatives et les modifications connexes aux règlements, notamment :

- Le retrait immédiat des restrictions à valeur ajoutée (paragraphe 273.1(7) de la *Loi sur la taxe d'accise*) pour éliminer le désavantage concurrentiel des politiques canadiennes relatives aux zones franches vis-à-vis leurs homologues américains;
- L'intégration de la nouvelle structure de zone franche proposée avec une logistique perfectionnée et des politiques sur la sécurité frontalière comme le US Customs Trade Partnership Against Terrorism (CTPAT) et Partners in Protection (PIP);
- La mise en œuvre de processus administratifs cohésifs et de processus bien définis de délivrance de permis pour les bénéficiaires, les exploitants et les utilisateurs des zones franches désignées.

Troisièmement : poursuivre la numérisation du voyage en perfectionnant l'Autorisation de voyage électronique (AVE) 2.0 du Canada.

## **CE QUI NOUS ATTEND DANS LES PROCHAINES ANNÉES**

L'aide aux aéroports et à l'aviation annoncée au plus fort de la pandémie a été saluée et représente une étape importante de la relance du secteur canadien de l'aviation, mais ça ne suffit pas.

Nous serions heureux de travailler avec les parlementaires et de discuter de l'importance de ces questions pour les populations locales de tout le pays. Le Canada a besoin d'un secteur de l'aviation bien portant et concurrentiel qui procure un accès abordable et efficace aux services aériens à l'ensemble de la population canadienne, et nous avons bon espoir que des progrès peuvent être faits pour que cela se poursuive.