



MAXIMISER LE POUVOIR DE L'AVIATION : EMPLOIS, COMMERCE ET TOURISME

Mémoire adressé au Comité permanent des finances de la Chambre des communes
Consultations prébudgétaires de 2016

Synopsis

Le Conseil national des lignes aériennes du Canada (CNLAC) est heureux de contribuer au processus de consultations prébudgétaires du Comité permanent des finances de la Chambre des communes en vue de l'élaboration du budget de 2016. Le CNLAC formule les recommandations suivantes pour s'assurer de la capacité du secteur canadien de l'aviation de créer des emplois et de stimuler le commerce et le tourisme.

- **L'aviation est un déclencheur de l'activité économique** : D'abord et avant tout, il faut reconnaître que le secteur de l'aviation est un déclencheur de la prospérité économique et, à ce titre, que sa structure de coûts non concurrentiels exige une intervention.
- **Sûreté de l'aviation** : Il est nécessaire de revoir le financement de la sûreté pour assurer une corrélation directe et transparente entre les recettes tirées du droit pour la sécurité des passagers du transport aérien (DSPTA) et le financement requis pour les services de contrôle. De plus, le modèle de financement devrait refléter la nature des menaces pour la sûreté de l'aviation et le financement pour la sûreté de l'aviation ne devrait pas être la responsabilité des voyageurs uniquement.
- **Loyers des aéroports** : Il faut revoir la formule de calcul des loyers fonciers des aéroports pour plafonner les paiements et exclure les recettes non aéronautiques des calculs des loyers. À moyen terme, le gouvernement du Canada devrait réinvestir les loyers dans le secteur du transport aérien.
- **Taxes sur les carburants aviation** : Il faut s'assurer que la taxe fédérale sur les carburants aviation est concurrentielle et réinvestir la taxe dans le système de transport aérien.
- **Facilitation des vols, des visites et du commerce au Canada** : Il faut continuer les investissements pour améliorer et rationaliser le processus d'obtention d'un visa, ce qui comprend maximiser l'utilisation du futur programme d'autorisation de voyage électronique (AVE) en l'appliquant à d'autres économies partenaires comme le Brésil et l'Argentine et exclure les passagers en transit du programme.
- **Facilitation du trafic des passagers** : Il faut continuer les investissements pour améliorer et rationaliser les contrôles de sécurité et le traitement frontalier dans les aéroports.
- **Durabilité de l'environnement** : Il faut accroître la collaboration avec l'industrie relativement à la recherche et au développement de carburants aviation de remplacement.

Introduction

Le CNLAC est heureux de contribuer au processus de consultations prébudgétaires du Comité permanent des finances de la Chambre des communes en vue de l'élaboration du budget de 2016.

Le CNLAC est l'association professionnelle qui représente les plus importants transporteurs de passagers au Canada : Air Canada, Air Transat, Jazz Aviation S.E.C. et WestJet. Notre rôle consiste à promouvoir un transport aérien sûr, stable et concurrentiel par l'élaboration de politiques, de règlements et de lois qui favorisent un système de transport de classe mondiale.

Importance de l'aviation

Les transporteurs aériens membres du CNLAC ont de quoi être fiers de leur engagement et de leurs contributions à l'égard de notre pays. L'aviation au Canada a une empreinte économique annuelle de plus de 35 milliards de dollars, offrant des avantages et des possibilités aux collectivités de l'ensemble du Canada. Somme toute, le secteur de l'aviation emploie directement 141 000 personnes et appuie plus de 400 000 emplois de grande valeur dans les industries clés.

Cependant, les avantages de l'industrie de l'aviation vont bien au-delà de ces chiffres. Les transporteurs aériens relient les collectivités et les familles les unes aux autres ainsi qu'au monde entier. Ils libèrent le potentiel de la collectivité et facilitent l'accès des entreprises canadiennes aux nouveaux clients et aux nouveaux marchés. Ces rôles sont particulièrement importants au Canada, en raison de l'immensité de notre pays, de nos liens familiaux et personnels étroits avec d'autres pays, et de notre dépendance à l'égard des marchés internationaux.

Défis : Recettes, emplois, commerce et tourisme

Malgré la trajectoire prometteuse du secteur de l'aviation, ce dernier est aux prises avec de nombreux défis stratégiques chroniques qui gênent la capacité de l'industrie de faire concurrence sur les marchés mondiaux et de contribuer pleinement à la vie économique et sociale du Canada. La cause la plus pressante empêchant le secteur de l'aviation canadien de réaliser son plein potentiel concerne la faiblesse concurrentielle de la structure de coûts du secteur.

La vérité toute simple est que les transporteurs aériens canadiens rivalisent directement avec les transporteurs du monde entier, lesquels sont appuyés par des politiques gouvernementales qui considèrent le transport aérien comme un investissement public stratégique. À l'opposé, le cadre stratégique désuet du Canada traite l'industrie comme une source infinie de recettes publiques.

Comment assurer la vitalité du secteur canadien de l'aviation et sa capacité de créer des emplois et de stimuler le commerce et le tourisme : Recommandations du CNLAC

1. D'abord et avant tout, il faut reconnaître que le secteur de l'aviation est un déclencheur de la prospérité économique et, à ce titre, que sa structure de coûts non concurrentiels exige une intervention.

L'attrait du Canada comme destination commerciale et touristique est grandement affecté par la myriade de politiques – sur la fiscalité, l'infrastructure et le recouvrement des coûts – que les gouvernements canadiens successifs ont mises en place pour le secteur de l'aviation. À notre avis, l'impact combiné de ces décisions stratégiques au cours des 20 dernières années a eu un effet corrosif sur la viabilité des voyages et du tourisme au Canada. Plutôt que d'approcher le secteur de l'aviation comme un facteur clé de la croissance économique à long terme, le cadre stratégique désuet du Canada traite l'industrie comme une source infinie de recettes publiques en imposant des taxes gouvernementales, des frais et d'autres droits sur les tarifs aériens.

Le recouvrement par le gouvernement du **Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien** (DSPTA) (les frais que les passagers payent pour le contrôle de sécurité), des **loyers des aéroports** et des **taxes sur les carburants aviation** sont des exemples de la façon dont l'approche de paiement par l'utilisateur s'est transformée en une approche de trop-payé (et une source facile de recettes publiques) au détriment de la capacité concurrentielle du secteur de l'aviation.

a) DSPTA

Le financement pour la sûreté de l'aviation au Canada se fonde entièrement sur un modèle de paiement par l'utilisateur selon lequel les voyageurs doivent couvrir tous les coûts non seulement du contrôle de sécurité, mais également de la fourniture de sièges aux agents de la GRC à bord et des activités générales « de réglementation et de surveillance de Transports Canada ».

Au cours de l'exercice financier 2014-2015, le gouvernement fédéral a perçu 696 millions de dollars auprès des passagers au titre du DSPTA. En comparaison, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA) signale que le financement gouvernemental total accordé pendant cette même année représente près de 598 millions de dollars, un manque à gagner de 98 millions de dollars. En réalité, comme le tableau ci-après le démontre, les recettes générées par le DSPTA augmentent d'année en année alors que le financement gouvernemental versé à l'ACSTA diminue. Cet écart est exacerbé par les hausses annuelles du nombre de passagers ayant besoin des services de l'ACSTA.

Recettes tirées du DSPTA et financement de l'ACSTA – Millions de dollars

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2010-2015
Recettes tirées du DSPTA	600	631	635,6	662	696	3 224,6
Financement gouvernemental total pour l'ACSTA	596,2	584,4	549,9	538,9	598	2 867,4
Surplus annuel pour le gouvernement	3,8	46,6	85,7	123,1	98	357,2

Depuis 2010, le gouvernement a accumulé un surplus de **357 millions de dollars qui n'est pas versé à l'ACSTA**. Étant donné la nature actuelle du modèle de financement de la sûreté du transport aérien par l'utilisateur, il devrait y avoir plus de transparence et de responsabilisation concernant les recettes tirées du DSPTA. Il devrait y avoir une corrélation directe et transparente entre les recettes tirées du DSPTA et les fonds alloués à l'ACSTA afin de s'assurer que l'ACSTA reçoit suffisamment de fonds pour répondre à la demande des passagers. De plus, le CNLAC estime que le financement pour la sûreté de l'aviation devrait refléter la réalité, qui est que la nature de la menace à l'égard de l'aviation est une menace contre la sécurité nationale. À ce titre, le financement pour la sûreté de l'aviation ne devrait pas être la responsabilité des passagers aériens uniquement.

Recommandation

Il est nécessaire de revoir le financement de la sûreté pour assurer une corrélation directe et transparente entre les recettes tirées du droit pour la sécurité des passagers du transport aérien (DSPTA) et le financement requis pour les services de contrôle. De plus, le modèle de financement devrait refléter la nature des menaces pour la sûreté de l'aviation et le financement pour la sûreté de l'aviation ne devrait pas être la responsabilité des voyageurs uniquement.

b) Loyers des aéroports

Jusqu'à présent, les aéroports ont payé plus de 5 milliards de dollars au gouvernement pour les loyers. Sachant qu'au moment de leur transfert dans les années 1990, les aéroports étaient évalués à 2,9 milliards de dollars (dollars en 2012), il s'agit là d'un trop-payé de 2,1 milliards de dollars qui n'a pas été réinvesti dans le secteur de l'aviation¹.

Les loyers des aéroports étant calculés comme pourcentage des recettes brutes, le prix de chaque service aéronautique qu'offre un aéroport doit être majoré au minimum du montant du loyer chargé, ce qui augmente le seuil de rentabilité de l'aéroport et accroît la somme des recettes qui doivent être générées. Cela entraîne des coûts d'exploitation supérieurs pour les transporteurs aériens qui, malheureusement, sont refilés au passager.

¹ Institut C.D. Howe, *Full Throttle: Reforming Canada's Aviation Policy*, janvier 2014.

Pour inciter davantage les aéroports à maximiser les recettes non aéronautiques, il faudrait modifier la formule de calcul du loyer foncier de façon à limiter les paiements de loyer aux niveaux actuels et à exclure les recettes non aéronautiques du calcul des loyers.

Recommandation

Il faut revoir la formule de calcul des loyers fonciers des aéroports pour plafonner les paiements et exclure les recettes non aéronautiques des calculs des loyers. À moyen terme, le gouvernement du Canada devrait réinvestir les loyers dans le secteur du transport aérien.

c) Taxes sur les carburants aviation

La taxe d'accise fédérale sur le carburant aviation a été introduite dans les années 1970 pour financer l'infrastructure du transport aérien et Air Canada, avant sa privatisation. Cependant, les taxes sur les carburants aviation, qui sont maintenant de 4 ¢ le litre à l'échelle fédérale, sont versées aux recettes générales. Aux États-Unis, la même taxe est plus de trois fois moins élevée (4,4 ¢ le gallon), et elle est réinvestie dans le secteur du transport aérien par l'intermédiaire de l'Airport and Airway Trust Fund (AATF). De fait, les taxes aux États-Unis sur les tarifs aériens et les bordereaux d'expédition sont elles aussi réinvesties par l'intermédiaire de l'AATF.

Recommandation

Il faut s'assurer que la taxe fédérale sur les carburants aviation est concurrentielle et réinvestir la taxe dans le système de transport aérien.

2. Facilitation des vols, des visites et du commerce au Canada

Les politiques en matière d'immigration, de sécurité frontalière et de contrôle des passagers jouent un rôle important pour assurer la sécurité et la sûreté des voyageurs aériens et des Canadiens en général. Elles ont également un impact direct sur l'intérêt qu'auront envers notre pays les visiteurs potentiels et les partenaires commerciaux. Si le Canada veut réaliser son potentiel de croissance, il doit se montrer à la hauteur de son rôle de porte d'entrée mondiale et s'assurer que ses processus de facilitation du trafic des passagers maintiennent notre sécurité tout en favorisant la croissance.

a) Visas et autorisations de voyage électroniques

Étant donné le rôle du transport aérien dans l'élargissement des marchés, l'établissement de relations commerciales et la venue des touristes, il est essentiel d'établir un secteur de l'aviation concurrentiel.

L'introduction prochaine du programme d'autorisation de voyage électronique (AVE) sera une excellente occasion de consacrer des ressources à l'atténuation des risques pour la sûreté de façon appropriée et de faciliter le traitement de tous les visiteurs. Puisque l'AVE imposera une étape supplémentaire aux touristes et aux visiteurs commerciaux qui, à l'heure actuelle, peuvent simplement acheter leur billet sans autorisation préalable, nous devons nous assurer que sa mise en œuvre ne gêne pas le commerce, les voyages et le tourisme au Canada.

Nous sommes très heureux que le gouvernement se soit engagé à éliminer l'exigence de visa obligatoire pour les voyageurs mexicains. Cette action permettra au Canada de maximiser les avantages de l'accord Canada-Mexique sur le transport aérien, de créer de nouveaux débouchés pour les entreprises canadiennes et de stimuler le commerce, l'investissement et le tourisme entre les deux pays. Nous estimons que le Mexique est un bon endroit pour commencer à optimiser le futur programme d'AVE et nous encourageons le gouvernement à appliquer également l'AVE à d'autres économies partenaires importantes, comme le Brésil et l'Argentine.

Aussi, la question des passagers en transit mérite une attention toute spéciale. Pour assurer la capacité concurrentielle du Canada, il est crucial que les étrangers qui transitent par le Canada en route vers les États-Unis et qui ont déjà un ESTA, ainsi que les étrangers qui sont dispensés de visa parce qu'ils transitent par le Canada dans le cadre du programme de transit sans visa ou du programme de transit pour la Chine, soient également dispensés des exigences d'AVE.

Recommandation

Il faut continuer les investissements pour améliorer et rationaliser le processus d'obtention d'un visa, ce qui comprend maximiser l'utilisation du futur programme d'autorisation de voyage électronique (AVE) en l'appliquant à d'autres économies partenaires comme le Brésil et l'Argentine et exclure les passagers en transit du programme.

b) Améliorer les contrôles de sécurité et le traitement frontalier dans les aéroports

Les passagers reconnaissent le besoin et l'importance de la sûreté de l'aviation. La frustration vient surtout du manque de ressources et d'efficacité, lequel se traduit par des temps d'attente plus longs et des retards. Nous sommes tous concernés par l'efficacité des mesures de sécurité aérienne et nous croyons que le gouvernement devrait reconnaître que la sûreté de l'aviation est un bien public qu'il faut financer en conséquence. Comme on l'a vu ci-dessus, le gouvernement a accumulé depuis 2010 un excédent de 357 millions de dollars qui n'est pas versé à l'ACSTA.

En plus d'assurer un financement approprié, il est important d'adapter les contrôles de sécurité au risque que représente le passager individuel en combinant contrôle physique et renseignement. Il s'agit pour ce faire de mieux utiliser les renseignements disponibles avant l'arrivée au point de contrôle (passeport, billet d'avion, dossier passager, renseignements préalables sur un voyageur, renseignements reçus de programmes pour les voyageurs dignes de confiance).

Ces dernières années, nous avons vu un certain nombre d'améliorations dans le traitement automatique des passagers au moyen de systèmes de préenregistrement comme NEXUS. Bon nombre de ces améliorations ont un impact sur l'ensemble du système, et les organismes fédéraux qui participent à leur mise en œuvre doivent être félicités. Ce soutien aux programmes de facilitation du trafic de passagers doit toutefois ne pas se relâcher.

Recommandation

Il faut continuer les investissements pour améliorer et rationaliser les contrôles de sécurité et le traitement frontalier dans les aéroports.

3. Durabilité de l'environnement : Accroître la collaboration avec l'industrie relativement à la recherche et au développement de carburants aviation de remplacement.

Nous reconnaissons l'importance d'améliorer l'efficacité énergétique et de réduire les émissions du transport aérien. Le développement d'un biocarburant aviation durable est une initiative clé à cet égard, d'autant plus que le secteur se prépare à atteindre son but global de croissance neutre en carbone d'ici 2020. Bien que nous ayons observé des progrès très positifs à ce chapitre, il ne fait aucun doute que la commercialisation des biocarburants a encore du chemin à faire.

Par conséquent, il est important d'intensifier la collaboration entre l'industrie et le gouvernement en matière de recherche et développement de carburants de remplacement pour l'aviation.

Recommandation

Il faut accroître la collaboration avec l'industrie relativement à la recherche et au développement de carburants aviation de remplacement.

Mot de la fin

Les transporteurs aériens membres du CNLAC veulent travailler avec le gouvernement fédéral à l'élaboration continue de politiques qui assureront au secteur aérien du Canada un avenir sûr, concurrentiel et responsable du point de vue de l'environnement.

Nous sommes tout disposés à discuter plus avant de nos recommandations avec le Comité des finances.