

Mémoire relatif au budget fédéral de 2017-2018

Préparé pour le Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Autorité aéroportuaire du Grand Toronto

— Août 2016 —

Contact : Lorrie McKee
Directrice, Affaires publiques et relations avec les intervenants
Autorité aéroportuaire du Grand Toronto
(416) 776-3008
Lorrie.McKee@GTAA.com

L'aéroport international Pearson de Toronto est un élément clé de l'infrastructure économique du Canada et contribue de manière importante à l'activité économique et à la croissance.

L'Autorité aéroportuaire du Grand Toronto (AAGT) célèbre cette année le 20^e anniversaire du transfert de la gestion de l'aéroport international Pearson, auparavant géré par Transports Canada. Au cours des 20 dernières années, l'aéroport international Pearson de Toronto est devenu l'une des plus importantes plaques tournantes aéroportuaires au monde, et constitue une porte d'entrée internationale essentielle, non seulement pour le Canada, mais aussi pour l'ensemble de l'Amérique du Nord. Aujourd'hui, l'aéroport Pearson se classe au deuxième rang des aéroports nord-américains pour le nombre de voyageurs internationaux entrants, tout juste après l'aéroport John F. Kennedy de New York. Les vols quotidiens sans escale qui y sont offerts permettent la liaison avec plus de 67 % des marchés économiques mondiaux.

Ces liens avec le monde renforcent les relations commerciales du Canada, encouragent l'investissement étranger direct et aident à promouvoir le Canada comme destination touristique. La croissance marquée de l'aéroport Pearson de Toronto ainsi que la connectivité mondiale qu'il procure comporte des avantages économiques indéniables. Par extension logique, cela signifie pour le Canada une augmentation des exportations, des occasions d'affaires, du nombre d'emplois, des recettes fiscales, du tourisme et des investissements.

Nous sommes reconnaissants d'avoir l'occasion d'aider le Comité permanent dans sa réflexion sur les mesures à prendre pour favoriser davantage la croissance économique du Canada.

Faits importants au sujet de l'AAGT

L'AAGT est une société commerciale sans but lucratif qui assure la gestion de l'aéroport Pearson de Toronto depuis 1996. L'aéroport ne reçoit aucune subvention publique pour l'exploitation ou le développement aéroportuaire.

L'accent mis sur la dimension commerciale a entraîné une hausse des revenus, une baisse de la dette, des gains d'efficacité opérationnelle et une amélioration du service à la clientèle. En 2015, l'AAGT a enregistré des revenus nets s'élevant à 65,9 millions et 1,2 milliard de dollars de revenus bruts (dont 31 % étaient tirés d'activités non aéronautiques comme le stationnement, le commerce de détail et les concessions). Toujours en 2015, l'AAGT a remboursé 350 millions de dollars de dettes; les cotes de solvabilité qui lui sont accordées témoignent de sa saine gestion financière : cote A chez S&P et DBRS, cote Aa3 chez Moody's. De plus, l'AAGT a versé 128 millions de dollars en loyer foncier au gouvernement du Canada en 2015.

L'AAGT a obtenu ces résultats malgré une diminution, depuis 2006, de 25 à 30 % des droits aéronautiques (droits d'atterrissage et droits d'aérogare) exigés des transporteurs aériens, et malgré des dépenses en immobilisations de plus de 700 millions de dollars entre 2010 et 2015 pour s'adapter à la croissance importante de la demande de transport de passagers.

Faits importants au sujet de l'aéroport Pearson de Toronto

- En 2015, l'aéroport Pearson de Toronto a géré 443 000 vols, accueilli 41 millions de passagers et aidé les 60 transporteurs aériens qui y exercent des activités et assurent une liaison avec 180 destinations dans le monde entier et fournissent un accès à 67 % de l'économie mondiale.
- Le tiers du transport aérien de passagers au Canada passe par l'aéroport Pearson de Toronto — cela représente 115 000 passagers par jour et jusqu'à 150 000 passagers les jours en période de pointe.
- Cinquante pour cent du fret aérien du Canada est expédié à partir de l'aéroport Pearson de Toronto.
- Environ 40 000 personnes travaillent à l'aéroport Pearson, et 245 000 personnes travaillent à proximité. Le secteur de l'aéroport Pearson est la deuxième zone d'emplois en importance au Canada, derrière le centre-ville de Toronto¹.
- L'aéroport Pearson de Toronto génère des retombées économiques de 35,4 milliards de dollars, ce qui représente près de 6 % du PIB de l'Ontario. On s'attend à ce que d'ici 2030, les retombées de l'aéroport Pearson de Toronto s'élèvent à 62,1 milliards de dollars, ou 6,6 % du PIB de l'Ontario, et que la zone d'emplois de l'aéroport compte 478 000 personnes — cela représente une progression du nombre d'emplois de 40 %.²
- De 2014 à 2015, le nombre de passagers a augmenté de 6,4 %, ou 2,5 millions de passagers. Dans le secteur international — États-Unis compris —, le nombre de passagers a augmenté de 7,7 %. Dans le secteur des vols intérieurs, l'augmentation a été de 4,4 %.
- On s'attend à ce que d'ici 2033, le nombre de passagers à l'aéroport Pearson de Toronto dépasse les 65 millions de voyageurs, qu'on y transportera plus d'un million de tonnes de fret et qu'on comptera plus de 600 000 vols par année.

Déjà l'une des plaques tournantes aéroportuaires du monde, l'aéroport Pearson de Toronto figurera bientôt parmi les aéroports méga-pivots les plus importants au monde, c'est-à-dire un aéroport desservant plus de 50 millions de passagers par année, dont au moins 20 millions de passagers d'origine internationale. Parmi les aéroports méga-pivots existants, notons l'aéroport John F. Kennedy, à New York, l'aéroport de Hong Kong, l'aéroport Changi, à Singapour, et l'aéroport Heathrow, à Londres.

De nombreux facteurs contribuent à faire de l'aéroport Pearson une plaque tournante mondiale et un aéroport méga-pivot :

- L'appui du gouvernement et un cadre de réglementation favorable;

- L'efficacité opérationnelle, tant pour les passagers que pour le fret (contrôle de sécurité, douanes, immigration, visas, etc.);
- Les transporteurs aériens internationaux exerçant des activités à l'aéroport;
- ¹Des pratiques de gestion financière solides;
- Des normes relatives aux niveaux de service concurrentiels à l'échelle mondiale pour les passagers et les transporteurs;
- La capacité nécessaire pour absorber la croissance, notamment la possibilité d'agrandir le terminal ou les pistes d'atterrissage et un accès direct aux réseaux de transport terrestre.

La croissance de l'aéroport Pearson de Toronto peut être favorisée par les politiques stratégiques et les investissements du gouvernement du Canada.

Nous demandons que le Comité intègre les trois points suivants, examinés plus en détail ci-après, dans son étude des recommandations pour le budget fédéral de 2017-2018 :

1. Un financement adéquat pour l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA) leur permettant d'offrir des normes de services à la clientèle concurrentielles à l'échelle mondiale comparables à celles des autres aéroports de classe mondiale.
2. Des modifications aux programmes d'achats hors taxes afin d'accroître les revenus non aéronautiques.
3. Des investissements dans le transport en commun pour favoriser le transport côté ville à l'aéroport Pearson de Toronto.

Recommandation budgétaire n° 1

Un financement adéquat pour l'ASFC et l'ACSTA leur permettant d'offrir des normes de services à la clientèle concurrentielles à l'échelle mondiale comparables à celles des autres aéroports de classe mondiale.

La circulation efficace des passagers est un aspect essentiel du fonctionnement de l'aéroport Pearson et de l'expérience des passages qui le fréquentent. Une circulation adéquate des passagers contribue au fonctionnement optimal de l'aéroport, ce qui est avantageux pour l'économie canadienne. À l'inverse, une circulation inadéquate entraîne des conséquences qui se répercutent sur l'ensemble de l'économie canadienne : longues files d'attente, longs temps d'attente, retards de vols et

¹ The Neptis Foundation

² Étude de Frontier Economics

correspondances manquées. Ce sont des inconvénients majeurs pour les passagers canadiens ou étrangers, qu'ils voyagent par affaires, pour des raisons personnelles ou pour le tourisme.

Deux organismes gouvernementaux canadiens importants collaborent avec l'AAGT à cet égard :

- L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) gère les services de douanes et d'immigration pour les passagers et le fret arrivant à l'aéroport Pearson de Toronto.
- L'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA) gère le contrôle de sûreté obligatoire (passagers et bagages) pour tous les départs. Elle assure aussi les contrôles de sûreté des employés et des véhicules qui entrent dans la zone sécurisée des aéroports.

Les retards dans le traitement des voyageurs par l'ASFC à l'arrivée et dans les contrôles de l'ACSTA au départ sont deux des principaux défis opérationnels à l'aéroport Pearson. Nous avons tous les mêmes objectifs : assurer la sûreté et la sécurité et favoriser la croissance de l'économie canadienne. L'ASFC et l'ACSTA peuvent toutes deux avoir une incidence positive sur la circulation des passagers et des biens.

Malheureusement, le financement des deux organismes n'a pas été proportionnel à la croissance du volume de passagers à l'aéroport Pearson. La complexité du milieu exige donc des solutions à volets multiples. La modernisation des technologies et les améliorations aux processus doivent se poursuivre. Il est toutefois essentiel d'accroître les ressources humaines afin de composer avec la croissance actuelle et future. Ce besoin est particulièrement criant au sein de l'ACSTA.

ASFC : En 2015, 12,7 millions de passagers ont été traités par l'ASFC à l'aéroport Pearson de Toronto. On s'attend à ce que ce nombre s'élève à 17,9 millions de passagers par année d'ici 2020. Les passagers en provenance de l'étranger devant faire l'objet d'un contrôle douanier ou d'immigration constituent le segment en plus forte croissance à l'aéroport Pearson.

De janvier à décembre 2015, 980 000 passagers ont attendu plus de 20 minutes pour être traités. C'est plus que le nombre total de passagers traités par l'ASFC à l'aéroport international d'Edmonton en 2015.

De ces 980 000 passagers :

- 700 000 ont été traités en 20 à 30 minutes;
- 250 000 ont été traités en 30 à 50 minutes;
- 30 000 ont été traités en plus de 60 minutes.

Depuis le mois de mai 2016, l'achalandage dans le hall de l'ASFC est considérable; par conséquent, l'ASFC s'est vue obligée de retenir les gens à l'extérieur du hall des douanes à 61 reprises. L'attente était d'une durée moyenne de 32 minutes, et ce, après un long vol international.

ACSTA : Le volume de passagers ne cesse d'augmenter, mais le financement et la dotation des voies de contrôle de sécurité de l'ACSTA n'ont pas suivi la croissance. De plus, le mandat de l'ACSTA a été élargi de façon à inclure le contrôle des employés et des véhicules. Au fil des ans, une multitude d'études et d'évaluations ont été menées pour régler les problèmes. L'incapacité de l'ACSTA de composer avec la demande croissante pour ses services entraîne d'importants retards, ce qui a des répercussions pour les voyageurs, les transporteurs aériens et l'économie canadienne.

Les normes d'un service digne d'un aéroport méga-pivot de classe mondiale sont claires :

- Aéroport Heathrow de Londres (R.-U.) : 95 % des passagers contrôlés en 5 minutes ou moins.
- Aéroport Paris-Charles-De-Gaulle (France) : 95 % des passagers contrôlés en 10 minutes ou moins.
- Aéroport de Frankfurt (Allemagne) : 90 % des passagers contrôlés en 10 minutes ou moins.

L'objectif commun de l'aéroport Pearson de Toronto et de l'industrie du transport aérien du Canada est de contrôler 95 % des passagers en 10 minutes ou moins.

En 2015, 17,6 millions passagers ont fait l'objet d'un contrôle à l'aéroport Pearson de Toronto :

- Soixante-treize pour cent des passagers ont été traités en 10 minutes ou moins.
- Environ 4,75 millions de passagers ont attendu plus de 10 minutes.
- Environ 2,3 millions de passagers ont attendu plus de 15 minutes.

Cela signifie qu'en moyenne, tous les jours :

- Environ 13 000 passagers attendent plus de 10 minutes.
- Environ 6 300 passagers attendent plus de 15 minutes.

En période de pointe, les passagers ont dû attendre plus de 60 minutes pour obtenir des services de contrôle.

Les coûts liés à la sécurité et au contrôle des voyageurs du transport aérien sont couverts par les frais d'utilisation exigés à chaque passager, c'est-à-dire le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien (DSPTA). Les recettes du DSPTA sont versées au fonds consolidé du gouvernement fédéral.

Le DSPTA est entré en vigueur en avril 2002 pour financer le système de sûreté du transport aérien, y compris l'ensemble des fonctions de l'ACSTA; toutefois, ces fonds ne sont pas entièrement alloués à l'ACSTA :

- En 2014–2015, les revenus tirés du DSPTA, à raison de 25 \$ par passager, se sont élevés à environ 700 millions de dollars à l'échelle nationale. Seulement 80 % de cette somme a été consacrée aux coûts d'exploitation et des immobilisations de l'ACSTA. L'écart entre les revenus tirés du DSPTA et les sommes allouées à l'ACSTA est d'environ 150 millions de dollars par année.
- En 2016, après avoir été touchée par une réduction de son financement plusieurs années consécutives, l'ACSTA a reçu un financement supplémentaire de 29 millions de dollars pour le maintien de niveaux de service comparables à 2015, niveaux qui sont tout de même en deçà des normes internationales et des attentes en matière de service à la clientèle.

Le Comité permanent a demandé qu'on lui présente des initiatives favorisant la croissance; en ce sens, il est temps d'investir dans les aéroports canadiens afin d'appuyer leur croissance continue.

Un projet pilote, en place jusqu'en mars 2017, permet à l'aéroport Pearson de Toronto d'utiliser ses propres fonds pour l'acquisition de postes de contrôle de l'ACSTA supplémentaires pour les périodes de pointe. Nous recommandons que ce programme soit officialisé et entièrement mis en œuvre dans les aéroports qui en feront la demande.

L'évolution continue de l'aéroport Pearson de Toronto en tant que plaque tournante mondiale, qui génère une importante croissance économique au Canada, dépend de la circulation rapide et efficace des passagers.

Demandes budgétaires

1. Pour satisfaire aux besoins associés au secteur qui connaît la plus forte croissance du nombre de passagers, l'aéroport Pearson de Toronto demande un financement de 2 millions de dollars pour de nouveaux agents de l'ASFC, ce qui lui permettrait d'atteindre la norme de contrôle des passagers, soit 90 % en 20 minutes ou moins.
2. Accroître le financement de l'ACSTA pour lui donner la capacité de gérer le volume croissant du nombre de passagers dans les aéroports canadiens et mettre en place des

normes de service prescrites par le gouvernement fédéral correspondant aux normes d'excellence du service à la clientèle des aéroports de classe mondiale, c'est-à-dire le contrôle de 95 % des passagers en 10 minutes ou moins. L'AAGT estime qu'il faudrait consacrer un financement supplémentaire de 20 millions de dollars aux activités de l'ACSTA à l'Aéroport Pearson pour respecter ces normes plus élevées.

3. En outre, nous croyons comprendre que l'ACSTA a besoin de 60 millions de dollars en fonds pour les dépenses de capital pour l'implantation d'une nouvelle technologie (ACSTA Plus) dans l'ensemble du Canada en 2017 et 2018; cette technologie permettra à l'ACSTA d'améliorer considérablement le débit de passagers à chacune des files de contrôle.

4. Établir en bonne et due forme un programme autorisant les aéroports à payer pour obtenir un meilleur niveau de service (dépasser les 95 % de passagers traités en 10 minutes ou moins).

Recommandation budgétaire n° 2

Modifications aux programmes d'achats hors taxes permettant la création de boutiques à clientèle mixte et de boutiques hors taxes à l'arrivée

Boutiques à clientèle mixte : Le programme de boutiques à clientèle mixte permet à tous les voyageurs (vols internationaux et intérieurs) d'acheter tout produit dans une boutique hors taxes située dans une zone de départs mixte d'un terminal d'aéroport. Toutes les ventes faites aux passagers de vols internationaux sont assujetties aux modalités du programme des boutiques hors taxes, tandis que les taxes et les droits d'accise appropriés doivent être perçus pour les ventes faites aux passagers de vols intérieurs.

Cela améliorera l'expérience globale des passagers tout en assurant l'intégrité du programme d'achats hors taxes dans tous les aéroports canadiens, ce qui sera fait par l'intermédiaire de processus clairs et définis, de mécanismes d'atténuation des risques et de la remise des taxes de vente à l'Agence du revenu du Canada (ARC).

Quelques avantages :

- Un service concurrentiel et comparable aux aéroports américains et européens dans les aéroports canadiens.
- Une hausse des recettes gouvernementales découlant de la perception des taxes et des droits applicables sur les ventes intérieures, et des loyers des aéroports.
- Les gains associés à l'impôt des sociétés et à l'impôt sur le revenu.
- L'augmentation des revenus des autorités aéroportuaires grâce au loyer des détaillants; ce qui aiderait à couvrir les droits et les coûts aéronautiques.

- Commodité pour les passagers.

Un programme de boutiques à clientèle mixte a été mis en œuvre aux États-Unis depuis plus de cinq ans. Les ventes aux passagers de vols intérieurs représentent environ 10 à 15 % des ventes actuelles hors taxes.

Dans les aéroports canadiens, les ventes annuelles hors taxes sont d'environ 415 millions de dollars. En fonction des résultats du programme américain, on estime que la mise en œuvre d'un programme de boutiques à clientèle mixte au Canada permettrait d'accroître les ventes de 27,7 millions de dollars, ce qui générerait annuellement 3,75 millions de dollars supplémentaires en taxes fédérales et provinciales.

Achats hors taxes à l'arrivée : Actuellement, les aéroports canadiens sont autorisés à vendre certains produits hors-taxes aux passagers qui quittent le Canada. Les boutiques hors taxes à l'arrivée (BHTA) permettraient aux passagers arrivant dans les aéroports internationaux canadiens d'acheter des marchandises hors taxes à leur arrivée au pays. Des boutiques hors taxes à l'arrivée existent déjà dans plus de 50 pays.

La mise en place d'un programme de BHT au Canada permettrait de récupérer des recettes actuellement versées à des administrations étrangères chaque fois que des passagers achètent des marchandises hors taxes au départ d'un aéroport à l'étranger.

La création de boutiques hors taxes à l'arrivée aiderait les exploitants de boutiques hors taxes canadiens à mieux affronter la concurrence de leurs homologues étrangers, lesquels sont autorisés à vendre leurs produits au départ et à l'arrivée. Un programme de BHT n'entraînerait aucun coût pour le gouvernement et ne nécessiterait aucune modification aux inventaires, aux exigences en matière de permis ou aux exemptions personnelles.

Avantages financiers prévus pour le Canada :

- 80 % de nouveaux achats nets;
- Récupération d'environ 100 millions de dollars de ventes à l'étranger (somme actuellement dépensée dans des aéroports à l'étranger);
- Création de près de 600 nouveaux emplois directs et indirects au Canada; 9 millions de dollars en nouvelles recettes fiscales pour le gouvernement fédéral.

Demande budgétaire

Que le gouvernement du Canada collabore avec les provinces pour l'implantation de boutiques hors taxes à clientèle mixte et de boutiques hors taxes à l'arrivée, comme l'ont fait d'autres administrations à l'échelle mondiale.

Recommandation budgétaire n° 3

Investissements dans le transport en commun — Plaque tournante de transport multimodal à l'aéroport Pearson de Toronto

L'aéroport Pearson de Toronto consacre beaucoup de temps et de ressources à l'avenir de la région élargie du Golden Horseshoe pour les 40 prochaines années, notamment en fonction de la congestion routière aux abords de l'aéroport Pearson, qui a atteint un seul critique.

Les options de transport en commun offertes à proximité de l'aéroport Pearson aux quelque 300 000 personnes qui travaillent dans le secteur, soit à l'aéroport ou tout près, sont extrêmement limitées. Malgré sa taille et son importance sur le plan économique, les liens de transport en commun entre la zone d'emplois de l'aéroport et la ville ou la région ne sont pas adéquats, entraînant ainsi une congestion routière qui atteint un seuil critique et freine du coup la croissance de l'emploi dans le secteur. On s'attend à ce que le temps de déplacement vers la zone d'emplois de l'aéroport augmente de 25 à 35 % d'ici 2043.

De nos jours, les passagers qui arrivent dans une des régions urbaines les plus progressistes du monde s'attendent à une infrastructure appropriée et des options de transports multiples. À titre d'exemple, le pourcentage d'utilisateurs du transport en commun à d'autres aéroports de classe mondiale est élevé, soit :

- 30 % à Vancouver
- 36 % à Londres
- 40 % à Amsterdam
- 50 % à Hong Kong
- 60 % à Shanghai

En comparaison, le pourcentage d'utilisateurs du transport en commun à l'aéroport Pearson est de 10 %.

La région élargie du Golden Horseshoe — une région très éloignée du centre-ville où l'emploi est en croissance — doit être dotée d'une plaque tournante régionale de transport complémentaire à la gare Union du centre-ville et offrant une connectivité comparable.

Le gouvernement du Canada a l'occasion importante d'entreprendre, en collaboration avec le gouvernement de l'Ontario, les administrations municipales et l'aéroport Pearson de Toronto, un projet régional porteur pouvant satisfaire à une multitude de besoins en matière de transport. Il s'agit d'une initiative d'une grande importance économique pour l'ensemble du pays, surtout étant donné qu'on prévoit que la population de la région élargie du Golden Horseshoe, en particulier dans l'ouest de la région du Grand Toronto, doublera au cours des 20 à 30 prochaines années.

À l'instar de la connectivité aérienne, la connectivité des réseaux de transport terrestre présente des avantages économiques. Une plaque tournante de transport multimodal à l'aéroport Pearson de Toronto servirait de lien essentiel avec les lignes de transport en commun existantes et prévues à proximité de l'aéroport. Cela favoriserait le mouvement des personnes et des marchandises dans la région et présenterait également divers avantages supplémentaires sur les plans sociaux et économiques.

En appui au projet de plaque tournante multimodale et pour favoriser le recours accru au transport en commun dans la zone d'emplois de l'aéroport, les responsables de l'aéroport Pearson considèrent que les priorités d'investissements publics liés à la connectivité à la plaque tournante multimodale sont les lignes de transport en commun suivantes :

- Ligne de train léger sur rail du corridor transurbain d'Eglinton — ville de Toronto
- Prolongement de la voie rapide réservée aux autobus à Mississauga, jusqu'à la plaque tournante — ville de Mississauga
- Ligne de train rapide régional de Kitchener-Waterloo — province de l'Ontario
- Train à grande vitesse reliant Toronto, Kitchener-Waterloo, London et Windsor — province de l'Ontario
- Prolongement de la ligne de train léger sur rail de l'avenue Finch jusqu'à la plaque tournante — ville de Toronto

L'AAGT compte investir pour favoriser son développement et entreprendre des études sur la construction d'une plaque tournante de transport multimodal.

Demande budgétaire

Que le gouvernement du Canada maintienne son appui aux municipalités et au gouvernement provincial finance le tiers des coûts des projets de transport en commun entrepris par le gouvernement de l'Ontario et les villes de Toronto et de Mississauga visant l'établissement d'une liaison à une plaque tournante multimodale à l'aéroport Pearson.

Résumé

L'aéroport Pearson de Toronto joue un rôle essentiel dans la croissance économique du Canada, l'établissement de liaisons aériennes à l'échelle mondiale pour les passagers et le fret, l'accès aux marchés internationaux, ce qui accroît notre rayonnement dans le monde et favorise l'augmentation des activités commerciales, des exportations, des recettes fiscales, du tourisme et des possibilités d'emploi pour les Canadiens.

L'aéroport Pearson de Toronto est le plus important aéroport au Canada et un moteur essentiel de la croissance économique du Canada. Nous nous réjouissons à l'idée de poursuivre notre collaboration avec le gouvernement du Canada pour faire les investissements nécessaires et en tirer parti, investissements qui visent à favoriser le fonctionnement efficace de l'aéroport, appuyer la croissance et satisfaire aux exigences de l'économie d'aujourd'hui et de demain.

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de présenter des observations dans le cadre des consultations prébudgétaires de 2017–2018. Nous sommes convaincus que le partenariat solide entre l'AAGT et le gouvernement du Canada nous permettra de tirer parti de nos occasions communes.