

DES MESURES POUR ACCROÎTRE LA COMPÉTITIVITÉ DE L'INDUSTRIE AÉRIENNE CANADIENNE

L'industrie aérienne a connu de nombreux soubresauts au cours des dernières années. Après une période de crise provoquée par le ralentissement économique américain et amplifiée par les attentats du 11 septembre, l'épidémie du SRAS et finalement par la guerre en Irak, le transport aérien a renoué avec la croissance du trafic à partir de 2004. Il demeure toutefois un secteur fragile et une flambée du prix du pétrole ou des attentats terroristes pourraient à nouveau renverser la situation. De plus, le fardeau fiscal élevé qui pèse sur les compagnies aériennes canadiennes par rapport à leurs concurrentes américaines menace leur compétitivité, dans un contexte de libéralisation croissante des marchés aériens.

Cette Note économique a été préparée par Stéphanie Giaume, chercheuse associée à l'IEDM, en collaboration avec Martin Masse, directeur de la recherche et des publications à l'IEDM. Mme Giaume a soutenu sa thèse de doctorat en sciences économiques à l'Université de Nice – Sophia Antipolis sur un thème relié au transport aérien.

Longtemps considéré comme un service de luxe visant une clientèle riche ou d'affaires, le transport aérien est aujourd'hui au cœur de l'activité économique. En 2005, la valeur de la production du transport aérien s'élevait à 4,1 milliards \$. Le nombre de passagers transitant par les aéroports canadiens a atteint 63,7 millions. La part des échanges commerciaux du Canada avec l'étranger effectués par avion atteignait quant à elle 10,5 % (5,6 % avec les États-Unis et 22,6 % avec les autres pays étrangers), le transport par bateau, par train et par camion étant responsable du reste.

Globalement, 79 700 personnes travaillaient en 2005 pour les transporteurs aériens, pour des établissements aéroportuaires ou pour d'autres entreprises qui fournissent des activités de soutien au transport aérien. Ce secteur emploie deux fois plus de gens que le secteur ferroviaire et trois fois plus que le secteur maritime¹.

Des recettes en hausse

Si l'on exclut les impôts généraux qui s'appliquent à toutes les entreprises, la contribution spécifique du secteur du transport aérien au trésor fédéral a crû en moyenne de

19,6 % par année entre 2000 et 2005, pour atteindre 793 millions \$ en 2004-2005. Cette forte croissance provient essentiellement de l'introduction en 2002 du droit pour la sécurité des passagers du transport aérien, une taxe introduite à la suite des attentats du 11 septembre 2001.

Un examen des montants prélevés au cours de ces cinq années donne un aperçu général de l'ampleur de chaque taxe, au-delà des importantes fluctuations annuelles. Ainsi, le droit pour la sécurité des passagers et les loyers aéroportuaires correspondent respectivement à 37 % et 38 % des recettes récoltées auprès du secteur aérien. La taxe fédérale sur le carburant d'aviation représente quant à elle 16 % des recettes. Les autres taxes fédérales, à savoir les autres frais relatifs aux aéroports, les frais de sécurité aérienne et les services aux aéronefs, ne comptent que pour 9 % des recettes du gouvernement (voir Figure 1).

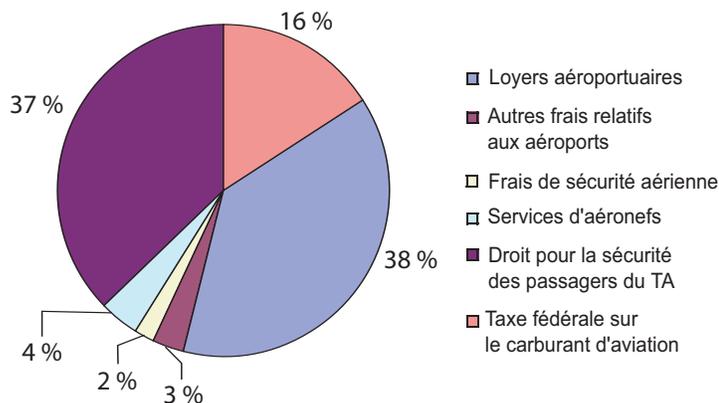
Le gouvernement du Canada annonçait récemment son intention de privilégier la poursuite active de négociations d'accords de type « ciel ouvert » avec d'autres pays, suite à des ententes avec les États-Unis et le Royaume-Uni².



1. Transports Canada, *Les transports au Canada 2005 : Rapport annuel*, 2005, p. 11, tableau 2-4 (valeur de la production) et p. 91, tableau 9-1 (trafic des passagers), disponible à <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/rapport/anre2005/tc2005af.pdf>; *Addenda*, p. A102, tableau A9-13 (échanges commerciaux) et p. A19, tableau A2-23 (emploi), disponible à <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/rapport/anre2005/add2005-f.pdf>.
2. Transports Canada, « Le nouveau gouvernement du Canada prend des mesures en vue d'une nouvelle politique en matière de transport aérien international », Communiqué de presse, 25 octobre 2006. Voir également les deux récentes publications de l'IEDM sur le sujet préparées par Pierre Jeannot, *Transport aérien : pour un Canada à ciel ouvert*, mai 2005, disponible à http://www.iedm.org/uploaded/pdf/mai05_fr.pdf et *Le Canada et la libéralisation des marchés du transport aérien dans le ciel de l'Atlantique*, 27 juin 2006, disponible à http://www.iedm.org/uploaded/pdf/lepoint14_fr.pdf.

FIGURE 1

Sources des recettes du gouvernement fédéral en provenance du secteur aérien, 2000-2005



Source : Transports Canada, *Les transports au Canada 2005 : Rapport annuel (Addenda)*, Ottawa, 2005, p. A40, tableau A3-4, disponible à <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/rapport/anre2005/add2005-f.pdf> et données fournies directement par Transports Canada.

Les compagnies aériennes canadiennes risquent donc de se retrouver au cours des prochaines années dans un environnement où elles devront affronter une concurrence de plus en plus directe des compagnies étrangères sur des marchés de plus en plus ouverts.

Dans le contexte d'instabilité qui caractérise les dernières années, la responsabilité du gouvernement fédéral est de préserver un environnement fiscal et réglementaire favorable à la compétitivité des transporteurs aériens canadiens. Or, les diverses taxes qui viennent s'ajouter aux coûts fixes déjà élevés des compagnies constituent un handicap par rapport à leurs principaux concurrents, les compagnies américaines, car le fardeau de ces taxes est directement transféré sur le prix des billets des passagers.

Les loyers des aéroports

Le gouvernement fédéral a commencé à partir de 1992 à se désengager de l'infrastructure aéroportuaire en louant pour une période de 60 ans à des entités locales sans but lucratif la gestion, le développement et l'exploitation des aéroports, lesquels forment le Réseau national d'aéroports (RNA). Les

aéroports ne bénéficient plus d'aucune subvention de la part du gouvernement. Leurs revenus proviennent des droits d'atterrissage et des redevances générales d'aérogare payés par les compagnies, des recettes commerciales provenant notamment des concessions et stationnements, et des frais d'améliorations aéroportuaires prélevés directement auprès des passagers³.

En se désengageant des infrastructures aéroportuaires, le gouvernement désire améliorer la compétitivité des aéroports et des compagnies aériennes au Canada. Les loyers constituent cependant l'un des obstacles majeurs à la compétitivité des aéroports canadiens vis-à-vis des aéroports américains, lesquels n'ont pas à s'en acquitter.

La valeur comptable des infrastructures transférées à partir de 1992 a été estimée par le Conseil des aéroports du Canada à 1,5 milliard \$⁴. Le montant des loyers versés sur la période 1996-2006 par les aéroports du RNA s'élève, lui, à plus de 2 milliards \$⁵. Si les aéroports avaient été privatisés et qu'il s'agissait d'une « hypothèque » plutôt que d'un loyer, celle-ci serait en voie d'être remboursée.

Il est vrai qu'Ottawa reste propriétaire des actifs et qu'un propriétaire perçoit habituellement un loyer de ses locataires. Mais l'État fédéral n'est pas l'équivalent d'un investisseur qui retire des revenus de ses placements et il ne fournit par ailleurs aucun service administratif ou de maintenance en échange des loyers qu'il perçoit. Il s'agit en fait simplement d'une taxe payée en bout de ligne par les voyageurs, dont les recettes sont directement versées au trésor public.

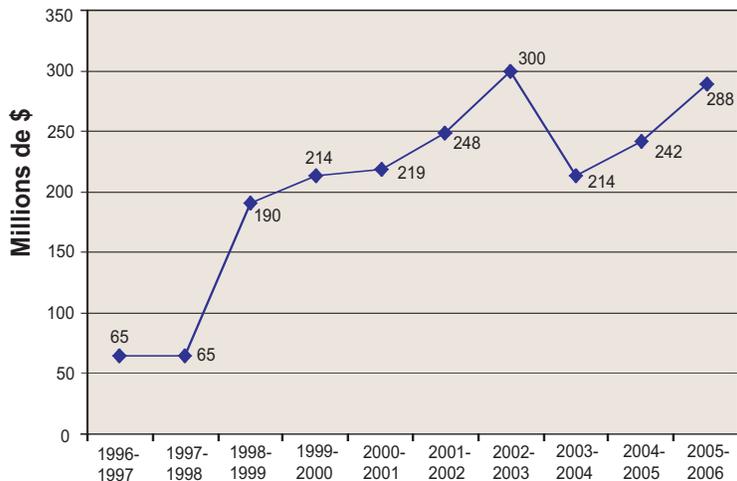
Ce fardeau est de plus inégalement partagé. En 2005, l'aéroport Pearson a versé 144,4 millions \$ en loyers, ce qui représente près de 27 % de ses dépenses d'exploitation⁶, alors que plusieurs aéroports ne paient aucun loyer. La presque totalité des montants proviennent des administrations aéroportuaires de Toronto (48 %), Vancouver (27 %), Calgary (9 %) et Montréal (7 %)⁷.

Le fardeau fiscal élevé qui pèse sur les compagnies aériennes canadiennes par rapport à leurs concurrentes américaines menace leur compétitivité, dans un contexte de libéralisation croissante des marchés aériens.

3. Ces frais d'améliorations aéroportuaires sont destinés à l'aménagement de nouvelles installations et varient de 10 à 15 \$ en fonction des aéroports. Les recettes découlant des FAA ont atteint 416,3 millions \$ en 2004 (Transports Canada, *Les transports au Canada 2005 : Rapport annuel (Addenda)*, 2005, p. A95, tableau A9-1).
 4. Conseil des aéroports du Canada, « Issues with ground lease rent as a percentage of revenue », janvier 2005, p. 2, disponible à <http://www.cacairports.ca/news/2/IssueswGroundLease04January2005.pdf>.
 5. Transports Canada, *Les transports au Canada 2005 : Rapport annuel (Addenda)*, 2005, p. A40, tableau A3-4, disponible à <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/rapport/anre2005/add2005-f.pdf>.
 6. Greater Toronto Airports Authority, *Positioned to Deliver: 2005 Annual Report*, disponible à http://gtaa.com/documents/news/AnnualReports/gtaa_2005_annual_report.pdf.
 7. Cette répartition correspond à l'année 2004. Transports Canada, *Les Transports au Canada 2005 : Rapport annuel (Addenda)*, 2005, p. A95, tableau 9-1, disponible à <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/rapport/anre2005/add2005-f.pdf>.

FIGURE 2

Loyers perçus par le gouvernement, 1996-2006



Source : Transports Canada, *Les transports au Canada 2005 : Rapport annuel (Addenda)*, Ottawa, 2005, p. A40, tableau A3-4, disponible à <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/rapport/anre2005/add2005-f.pdf>.

Même si Pearson est l'aéroport le plus achalandé du Canada, sa part de marché en 2004 représentait seulement 31 % du trafic total⁸. Le montant des loyers qu'il paie est donc loin d'être proportionnel au trafic qu'il génère.

Après une augmentation des droits d'atterrissage de 6,9 %, Pearson est devenu en 2006 l'aéroport le plus cher au monde pour atterrir avec un 747, passant ainsi devant l'aéroport de Narita près de Tokyo, lequel a diminué ses droits d'atterrissage⁹.

Le précédent gouvernement annonçait le 9 mai 2005 qu'il s'engageait à réduire le montant des loyers et à instaurer une nouvelle formule de calcul qui entrera définitivement en vigueur en 2010. Les administrations épargneront 350 millions \$ sur les quatre années à venir et 8 milliards \$ pendant la durée des baux existants¹⁰. Cependant, le taux utilisé pour le calcul est progressif et impose un fardeau fiscal beaucoup plus important aux aéroports à revenus élevés, qui continueront de payer une

proportion démesurée des loyers recueillis par le gouvernement. De plus, cette réforme ne résout pas le problème de la compétitivité des aéroports et des compagnies aériennes canadiennes comparativement à leurs principaux concurrents américains.

Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien

Le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien a été instauré le 1er avril 2002 en vue d'améliorer les mesures de sécurité dans le transport aérien. Pendant les trois premières années, le droit a généré plus de 1,25 milliard \$ en recettes pour l'État alors que les dépenses se sont élevées à 820 millions \$. Cela signifie que des revenus excédentaires de 435 millions \$ ont été recueillis mais n'ont pas été affectés à l'amélioration de la sécurité aérienne¹¹.

Dans le but d'harmoniser les dépenses et les recettes, le gouvernement a consenti à une réduction du droit dans ses derniers budgets, mais l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien bénéficiera encore en 2008 d'un surplus estimé à 165 millions \$¹². Même si ce montant devait être, à terme, réinvesti dans la sécurité, il constitue présentement un prélèvement hâtif au détriment du secteur aérien. Convient-il de demander aux passagers d'aujourd'hui de payer le coût de la sécurité de demain?

De plus, ce droit est une autre source de désavantage concurrentiel pour les transporteurs canadiens, tant vis-à-vis des modes alternatifs de transport que des compagnies aériennes américaines. Alors que l'amélioration de la sécurité du transport aérien est à la charge des passagers, le transport ferroviaire et le transport maritime reçoivent une aide directe du gouvernement fédéral, sans que les passagers aient à payer un droit quelconque.

Pearson est devenu en 2006 l'aéroport le plus cher au monde pour atterrir avec un 747, passant ainsi devant l'aéroport de Narita près de Tokyo, lequel a diminué ses droits d'atterrissage.

8. Transports Canada, *Les transports au Canada 2005 : Rapport annuel (Addenda)*, 2005, p. A104, tableau A9-17, disponible à <http://www.tc.gc.ca/pol/fr/rapport/anre2005/add2005-f.pdf>.
 9. Association du transport aérien du Canada, « Ranking of top 12 highest airport landing fees in 2004 », disponible à http://www.atac.ca/en/ourissues/advocacy/landing_fees.html et CTV, « Pearson airport becomes world's most expensive », 16 novembre 2005, disponible à http://www.ctv.ca/servlet/ArticleNews/story/CTVNews/20051115/pearson_fees_051115/20051115?hub=TopStories.
 10. Transports Canada, « Le gouvernement du Canada réduit les loyers des aéroports », Communiqué de presse, 9 mai 2005, disponible à <http://www.tc.gc.ca/medias/communiqués/nat/2005/05-h098f.htm>.
 11. Ministère des Finances du Canada, « Données financières actualisées sur la sûreté du transport aérien », 25 août 2006, disponible à <http://www.fin.gc.ca/news06/06-041f.html#Donn%E9es>.
 12. Les données financières précédentes proviennent du ministère des Finances, « Données financières actualisées sur la sûreté du transport aérien », 25 août 2006, disponible à <http://www.fin.gc.ca/news06/06-041f.html>.

Transports Canada a ainsi mis en place un programme de contribution pour la sûreté maritime en allouant un montant de 115 millions \$ sur une période de 3 ans (2004-2007)¹³. Le gouvernement fédéral a également annoncé en novembre 2005 un financement de 110 millions \$ pour un plan de mesures visant à améliorer la sécurité et la sûreté dans le transport ferroviaire et dans le transport en commun au Canada¹⁴.

Suite aux attentats de 2001, les États-Unis ont eux aussi imposé un droit pour financer la sécurité des passagers. Le *September 11 Security Fee* est de l'ordre de 2,50 \$US (soit approximativement 2,80 \$CAN) par embarquement jusqu'à concurrence de 5 \$US, les droits ne pouvant être perçus qu'au plus deux fois par trajet. S'ajoute à ce droit l'*Aviation Security Infrastructure Fee* (ASIF), lui aussi mis en place en 2002 et qui est directement imposé aux compagnies aériennes qui utilisent les aéroports américains. Les recettes de l'ASIF rapportent cependant 5 à 6 fois moins au gouvernement que le *September 11 Security Fee*¹⁵. Même en additionnant les deux droits, le fardeau imposé aux États-Unis est moindre qu'au Canada, où les droits imposés aux passagers par embarquement varient de 4,95 \$CAN pour un vol intérieur à 8,42 \$ pour un vol transfrontalier et 17 \$ pour un vol international.

La taxe fédérale d'accise sur le carburant d'aviation

La taxe d'accise sur le carburant d'aviation a été introduite dans le budget fédéral de 1985 et fixée à 2 ¢ le litre. Dès 1987, ce montant a été doublé pour s'établir à 4 ¢. Ce taux est présentement toujours en vigueur sauf pour les vols internationaux qui sont exemptés en vertu d'un accord multilatéral. En 2005, cette taxe d'accise a permis au gouvernement fédéral de récolter environ 116 millions \$. Aux taxes fédérales s'ajoutent des taxes provinciales sur les carburants qui varient de 0,7 ¢ à 15,2 ¢ le litre selon les provinces.

La motivation du gouvernement pour introduire et augmenter la taxe sur le carburant d'aviation était de disposer d'une source de revenu supplémentaire dans un contexte de déficits record. Si les fonds récoltés ont certes contribué à améliorer les finances publiques, le déficit est entièrement résorbé depuis 1998 et la taxe n'a donc plus la même pertinence. Elle est cependant une source de désavantages supplémentaires pour les compagnies aériennes canadiennes et ce, comparativement aux compagnies américaines, pour qui le montant de la taxe sur le carburant est présentement de l'ordre de 4,3 ¢US/gallon, soit environ 1,3 ¢CAN/litre¹⁶. C'est plus de trois fois moins que la taxe d'accise canadienne.

Conclusion

Le fardeau fiscal qui pèse sur l'industrie aérienne canadienne constitue un frein à la croissance du trafic au Canada. À partir du moment où les passagers ne sont plus disposés à absorber ces coûts, il peut y avoir un déplacement vers des destinations ou encore des aéroports moins onéreux. Les passagers préféreront par exemple transiter par un aéroport américain ou choisir une compagnie américaine plutôt que canadienne, car le montant supplémentaire de taxes associé au billet sera moindre.

Ce fardeau a aussi des conséquences négatives pour d'autres secteurs de l'économie qui dépendent fortement du transport aérien, comme celui du tourisme ou encore pour le commerce avec l'étranger. Le transport par avion n'est plus une activité de luxe et la santé financière des transporteurs canadiens profite à l'ensemble de l'économie. Dans son évaluation des moyens d'améliorer la compétitivité de l'industrie aérienne canadienne, le gouvernement fédéral devrait donc privilégier une réduction de ce fardeau fiscal, en parallèle avec sa politique d'ouverture des marchés.

À partir du moment où les passagers ne sont plus disposés à absorber ces coûts, il peut y avoir un déplacement vers des destinations ou encore des aéroports moins onéreux.



Institut économique de Montréal
6708, rue Saint-Hubert
Montréal (Québec)
Canada H2S 2M6
Téléphone (514) 273-0969
Télécopieur (514) 273-2581
Site Web www.iedm.org

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un institut de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Il œuvre à la promotion de l'approche économique dans l'étude des politiques publiques.

Fruit de l'initiative commune d'entrepreneurs, d'universitaires et d'économistes, l'IEDM n'accepte aucun financement public.

Abonnement annuel aux publications de l'Institut économique de Montréal : 98,00 \$.

Président du conseil :
ADRIEN D. POULIOT

Président :
PAUL DANIEL MULLER

Directeur de la recherche et des publications :
MARTIN MASSE

Les opinions émises dans cette publication ne représentent pas nécessairement celles de l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration.

La présente publication n'implique aucunement que l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit.

Reproduction autorisée à des fins éducatives et non commerciales à condition de mentionner la source.

Institut économique de Montréal
© 2006

Imprimé au Canada

Illustration :
Benoit Lafond

Infographie :
Valna inc.

13. Transports Canada, « Lancement de la période de demande pour la troisième tranche de financement du programme de contribution pour la sûreté maritime », Communiqué de presse, 28 avril 2006, disponible à <http://www.tc.gc.ca/medias/communiqués/nat/2006/06-h020f.htm>.

14. Transports Canada, « Le gouvernement du Canada annonce de nouvelles initiatives de sûreté pour le rail voyageurs et le transport en commun », Communiqué de presse, 23 novembre 2005, disponible à <http://www.tc.gc.ca/medias/communiqués/nat/2005/05-h252f.htm>.

15. U.S. Air Transport Association, « Overview of U.S. Aviation Taxes and Fees », 5 juillet 2006, p. 3, disponible à <http://www.airlines.org/NR/rdonlyres/A49D3845-0BAE-414B-9279-EE58B67FD913/0/ATATaxForWeb.pdf>.

16. U.S. Air Transport Association, « U.S. Aviation Excise Taxes and Fees », disponible à <http://www.airlines.org/economics/taxes/excisetaxes.htm>.