

Le transport aérien - essentiel pour la Suisse

Le transport aérien et les liaisons intercontinentales avec les centres d'importance mondiale sont très importants pour l'économie suisse

Le transport aérien est aussi un secteur économique dynamique et créateur d'emploi

L'aéroport de Zurich est confronté à des initiatives politiques qui pourraient considérablement entraver son développement et le pénaliser vis-à-vis de ses concurrents étrangers

8 janvier 2007

Numéro 1

dossierpolitique

Le transport aérien : essentiel pour la Suisse

L'essentiel en bref

L'aviation est un secteur important pour l'économie suisse, qui a besoin de liaisons aériennes de qualité. La branche du transport aérien est aussi en croissance, et elle procure de nombreux emplois. Grâce à son infrastructure, l'aéroport de Zurich revêt une importance nationale. Diverses initiatives cantonales visant à réduire le bruit des avions l'empêchent pourtant de se développer en phase avec la demande. Ainsi notamment, une prolongation des heures d'interdiction des vols de nuit restreindrait fortement les liaisons aériennes intercontinentales. Une telle disposition entraverait les investissements directs étrangers, freineraient le tourisme et le transport de fret. La disparition de cette fonction de plateforme entraînerait des pertes, tant en termes de création de valeur que d'emplois. L'attrait de la place économique suisse s'en ressentirait.

Position d'économiesuisse

économiesuisse revendique de bonnes conditions-cadre pour le domaine des transports. Les aéroports suisses ne doivent pas être victimes de restrictions politiques les pénalisant par rapport aux aéroports étrangers. économiesuisse s'oppose aux entraves politiques mises au développement des infrastructures aéroportuaires, dont elle souhaite qu'il puisse s'axer sur les besoins et la demande. Ces revendications valent aussi bien pour l'aéroport de Zurich que pour les autres aéroports suisses. En parallèle, l'économie soutient les efforts menés par l'industrie aérienne pour lutter contre le bruit.

Infrastructure essentielle, employeur important

Les activités de l'aéroport de Kloten ont commencé en 1948, soit trois ans seulement après que Zurich eut été désigné par arrêté fédéral comme aéroport suisse intercontinental. L'aéroport a acquis son aspect actuel en cinq étapes successives de construction. La société Flughafen Zürich a repris au canton de Zurich l'exploitation de l'aéroport en mars 2000.

La croissance de l'aéroport de Zurich et les restrictions de survol du territoire allemand ont focalisé l'attention ces dernières années sur la question du bruit. Depuis lors, diverses interventions politiques animent actuellement les débats (cf. encadré p.3), qui ont tendance à oublier le rapport entre le bruit généré par un aéroport et son importance économique. A Zurich, quelque 100'000 emplois au total dépendent de l'aéroport. En outre, ce dernier offre à l'économie suisse les liaisons dont il a besoin avec le réseau intercontinental. Seule la prise en compte de ces différents aspects permet de procéder à une appréciation équilibrée du problème du bruit des avions.

Cadre légal du débat

L'article 87 de la Constitution fédérale précise que la législation sur l'aviation relève de la compétence de la Confédération. Une concession est requise pour l'exploitation de tout aérodrome ouvert à l'aviation publique, comme le prévoit la loi sur l'aviation. Le concessionnaire s'engage à rendre accessible à tous les appareils du trafic intérieur et du trafic international, sous réserve des restrictions édictées dans le règlement d'exploitation, et de mettre à la disposition des usagers une infrastructure répondant aux impératifs d'une exploitation sûre et rationnelle.¹

Dans le cadre de la nouvelle loi zurichoise, la concession fédérale accordée pour l'aéroport de Kloten a été transférée en 2000 à private Flughafen Zürich AG. Toutefois, le canton de Zurich est toujours chargé de la surveillance des vols d'accès d'atterrissage et de décollage ainsi que des règlements des vols de nuit. En outre, il est tenu d'appuyer l'aéroport de Zurich dans ses efforts pour assurer ses intérêts, tant économiques qu'en matière de transport. Le canton doit aussi veiller à protéger la population d'atteintes nuisibles ou inconfortables résultant de l'exploitation.²

Le règlement d'exploitation de l'aéroport de Zurich ne contient aucune limitation du nombre annuel des mouvements. Dans le règlement d'exploitation provisoire en vigueur, l'interdiction des vols de nuit porte sur une durée de sept heures.

Pierre d'achoppement : le bruit des avions

L'accord entre l'Allemagne et la Suisse relatif aux vols sur le sud de l'Allemagne n'ayant pas abouti, l'Allemagne a édicté en mars 2003 un décret d'application unilatéral. Celui-ci prévoit qu'aucun avion ne doit survoler l'Allemagne avant 7 heures en semaine et avant 9 heures le week-end et les jours fériés du Land de Bavière. Il en va de même pour les vols d'approche dès 21 heures en semaine et 20 heures le week-end et les jours fériés. Le régime d'approche a dû être adapté en conséquence. Cela oblige fréquemment à survoler des zones à forte densité de population. Conséquence : de plus en plus de personnes sont touchées par le bruit. C'est ce qui a amené diverses organisations de riverains à lancer des initiatives populaires auxquelles font face un contre-projet du gouvernement et deux initiatives des autorités.

L'aéroport s'efforce déjà de réduire le bruit autant que possible. Ainsi, plus un avion est bruyant, plus la taxe sur le bruit est élevée. Les types d'avions particulièrement bruyants sont même totalement exclus du trafic. En outre, les riverains obtiennent des aides à la construction de fenêtres anti-bruit, lorsque leurs locaux sont particulièrement affectés.³

La réglementation unilatérale allemande a pour effet de faire survoler des zones à forte densité de population.

¹ Loi fédérale sur l'aviation du 21.12.1948, art. 36, let a, al.2, chiffre 2

² Loi sur l'aéroport de Zurich du 12.7.1999, art.1

³ Unique : « Umweltbericht 2005 », mai 2006, p. 17

Initiatives politiques sur le bruit des avions**Initiative populaire « pour une politique aéroportuaire réaliste »**

L'initiative dite du plafonnement a été déposée le 7 juillet 2004 par différentes organisations de citoyens vivant à proximité de l'aéroport. Elle demande de limiter les mouvements à 250'000 par an au maximum et une durée d'interdiction des vols de nuit d'au moins neuf heures.

Contre-projet du gouvernement :

Le gouvernement cantonal zurichois a élaboré un contre-projet à l'initiative. Ce texte a été présenté le 24 août 2006. L'indice zurichois sur le bruit des avions devrait permettre de limiter le nombre des personnes incommodées par le bruit. Selon le contre-projet, 47'000 personnes au maximum devraient être fortement touchées par des atteintes sonores.

Initiative des autorités

Le 3 juillet 2006, 69 communes ont déposé une initiative. Ce texte propose de plafonner les mouvements à 320'000 par an et une interruption nocturne de huit heures.

Initiative populaire « pour une répartition équitable du bruit des avions autour de l'aéroport de Zurich »

Le 6 octobre 2006, l'Association de solidarité en matière de bruit des avions regroupant des résidents de la région située à l'est de l'aéroport a lancé l'initiative dite de répartition. Celle-ci a pour but de parvenir à une répartition équilibrée des nuisances sonores. Du fait que toutes les régions du canton de Zurich et des cantons environnants profitent de l'aéroport, elles devraient toutes en supporter les charges à égalité. Des décalages dans le temps et des rotations devraient permettre de répartir le bruit entre les zones entourant l'aéroport.

Initiative des autorités II :

L'Association de protection de la population riveraine de l'aéroport propose une deuxième initiative. Ce texte, qui n'a pas encore été déposé, vise à empêcher la prolongation des pistes existantes et la construction de nouvelles pistes de décollage et d'atterrissage.

L'importance économique de l'aviation

« La qualité de la desserte détermine la mesure dans laquelle une région concernée peut prendre part au processus de croissance économique⁴ ». Ce propos est tiré du Rapport du Conseil fédéral sur la politique aéronautique de la Suisse 2004. De bonnes liaisons aériennes revêtent une grande importance pour la qualité d'un site économique. D'une part, l'aviation est la condition de la participation à la croissance économique internationale. D'autre part, c'est un important secteur économique qui, après le choc du 11 septembre 2001, se trouve à nouveau en phase ascensionnelle et qui enregistrera à l'avenir une croissance plus rapide que le produit intérieur brut mondial et le commerce mondial.⁵

Grâce à l'aéroport de Zurich, la Suisse est bien intégrée dans les réseaux de transport internationaux. L'aéroport de Zurich est ce qu'on appelle un hub secondaire. Il n'appartient donc pas à la catégorie des grands hubs comme Londres Heathrow, Francfort ou Paris Charles de Gaulle. Les plaques tournantes d'importance secondaire couvrent en général une région attrayante, desservent les grands hubs et jouent un rôle de plateforme pour les petits partenaires d'une alliance stratégique ou pour certaines régions⁶. Parmi les aéroports européens de cet ordre de grandeur figurent par exemple Milan, Munich, Barcelone ou Copenhague.

L'aéroport de Zurich a bénéficié récemment de la croissance générale observée dans la branche aéronautique. Au cours de l'année 2005, 17,9 millions de passagers (+3,7 % par rapport à l'année précédente) et 372'415 tonnes de fret (+2,4 %) ont été transportés ; ce résultat a été atteint avec 267'363 mouvements (+0,3 %)⁷. Les entreprises participant à l'activité de l'aéroport occupent environ 24'000 personnes. L'expérience montre qu'un million de passagers supplémentaires crée environ 1'000 postes de travail. Quelque 100'000 emplois au total dépendent directement ou indirectement de l'aéroport de Zurich. Les touristes étrangers, pour 35 % d'entre eux, viennent en Suisse par avion. Le secteur touristique, particulièrement important pour les régions périphériques, a aussi besoin de bonnes liaisons aériennes, intercontinentales surtout.

L'économie suisse est très imbriquée avec l'étranger. Une bonne intégration dans le réseau aérien international lui est indispensable.⁸ Les hommes d'affaires réclament de bonnes liaisons avec les grandes métropoles pour pouvoir exercer leurs activités, notamment en marge des journées, le matin et le soir.

En outre, les investissements directs étrangers en Suisse dépendent fortement de la qualité de la desserte de notre pays. *economiesuisse* a attiré l'attention sur ce point dans ses thèses sur la politique aéronautique suisse, publiées en 2004 : « De nombreuses entreprises suisses opèrent des investissements à l'étranger, de nombreuses entreprises étrangères sont établies en Suisse. Sans liaisons aériennes directes avec les principaux centres économiques, ces échanges ne seraient pas possibles dans la même ampleur⁹ ».

L'aéroport de Zurich revêt une grande importance pour la Suisse à un double titre. D'une part, il offre l'infrastructure dont l'économie a besoin pour participer à la croissance internationale. D'autre part, il se présente comme un important employeur et mandant. Cela vaut aussi pour les diverses branches de l'industrie aéronautique qui lui sont rattachées (compagnies aériennes, maintenance, fournisseurs, etc.).

⁴ Rapport sur la politique aéronautique de la Suisse 2004, du 10.12.2004, p. 1677

⁵ Cf. Deutsche Bank Research (DB) : « *Zukunft der Drehkreuzstrategien im Luftverkehr* », 30.5.2006, p. 4

⁶ Cf. DB, p. 11

⁷ Cf. www.unique.ch

⁸ *economiesuisse* : Thèses sur la politique aéronautique suisse, septembre 2004, p. 4

⁹ *economiesuisse* : Thèses sur la politique aéronautique suisse, septembre 2004, p. 4

La question se pose de savoir dans quelle mesure l'aéroport de Zurich est à même de participer à la croissance générale de la branche aéronautique s'il est confronté à des conditions politiques plus strictes que ses concurrents étrangers.

Conséquences des restrictions politiques

Les perspectives économiques de l'aéroport de Zurich sont liées aux décisions politiques prises aux niveaux cantonal et fédéral. La question se pose de savoir dans quelle mesure l'aéroport de Zurich est à même de participer à la croissance générale de la branche aéronautique s'il est confronté à des conditions politiques plus strictes que ses concurrents étrangers. Les experts s'accordent à reconnaître que l'existence de l'aéroport de Zurich en tant que hub secondaire sera compromise s'il est confronté à de nouvelles restrictions d'ordre politique.

Le bureau de recherche et de conseils Infrac a été mandaté par l'Office des transports du canton de Zurich pour étudier l'importance économique de l'aéroport de Zurich¹⁰. Les résultats de son étude donnent des indications sur les conséquences économiques de l'initiative dite du plafonnement et de l'initiative des autorités I pour les années 2012 et 2020. L'étude examine plusieurs scénarios, avec ou sans maintien de la fonction de hub telle qu'elle existe aujourd'hui et évalue les variantes « initiative de plafonnement », « initiative des autorités I » et « aucune restriction supplémentaire ». Les auteurs de l'étude ont admis comme hypothèse de départ une croissance annuelle des mouvements de l'ordre de 2,5 %. Ce taux de croissance se situe dans la tranche inférieure des prévisions.

Par rapport à aujourd'hui, l'initiative de plafonnement limiterait l'activité de l'aéroport, car les 250'000 mouvements sont déjà dépassés. Avec l'initiative des autorités, la limite des 320'000 mouvements serait atteinte en 2015. Sans nouvelle restriction, la capacité du système actuel de pistes, qui se situe aux alentours de 350'000 mouvements, serait pleinement utilisée vers 2020.

Déclassement en aéroport de seconde zone

Infrac estime que la fonction de hub de l'aéroport de Zurich ne serait pas compatible avec les exigences de l'initiative de plafonnement. Le professeur saint-gallois en services publics et tourisme, Thomas Bieger, est aussi de cet avis. Il écrit qu'avec 250'000 mouvements annuels, l'aéroport de Zurich serait vraisemblablement relégué dans une catégorie inférieure¹¹. Il ne présenterait plus la taille critique suffisante pour un hub secondaire et deviendrait un hub régional (aéroport de seconde zone). La perte serait énorme, dans la mesure où l'évolution des plaques tournantes se fait par étapes et non pas de manière linéaire.

L'exemple des vols longs courriers permet d'illustrer l'effet de l'allongement des interdictions de vols de nuit. Un avion qui décolle de Singapour peu avant minuit arrive à Zurich aux alentours de 6 heures du matin. Un passager qui ne veut pas arriver à Sao Paolo à 5 heures du matin peut partir de Zurich peu avant 23 heures. Avec une interdiction des vols de nuit de neuf heures (de 22 heures à 7 heures par exemple), ces vols ne pourraient avoir lieu qu'à des heures défavorables. Les passagers se tourneraient alors vers d'autres aéroports. A cela s'ajoute la question des transbordements. Si les avions en provenance d'Asie, d'Afrique ou du Moyen-Orient ne peuvent pas atterrir avant 7 heures, les vols de correspondance pour les destinations européennes ne peuvent partir qu'entre 8 et 9 heures au plus tôt. Les hommes d'affaires arriveraient alors à leur lieu de destination une heure plus tard. Le nombre des liaisons attrayantes pour les hommes d'affaires en début et en fin de journée devrait être réduit ou assuré par des avions plus petits. Les fournisseurs de vols longs courriers passeraient alors à d'autres aéroports. Telle est aussi la conclusion à laquelle parviennent les chercheurs de la Deutsche Bank : « En cas de restrictions des mouvements dans ces tranches horaires importantes en raison d'une plus longue pause nocturne, Zurich ne pourrait plus assurer à satisfaction sa fonction de plaque tournante.¹² »

Avec 250'000 mouvements annuels et 9 heures de repos nocturne, l'aéroport de Zurich serait vraisemblablement relégué dans une catégorie inférieure.

¹⁰ Peter, Martin/Sutter, Daniel/Maibach, Markus (Infrac) : « Volkswirtschaftliche Bedeutung des Flughafens Zürich - Auswirkungen verschiedener Entwicklungsszenarien », 17.5.2005.

¹¹ NZZ, 29.5.2006.

¹² DB, p. 14

En outre, pour les compagnies domiciliées en Suisse, il en résulterait de sérieux handicaps de concurrence ; elles ne parviendraient plus à accomplir le nombre d'heures d'exploitation possibles et nécessaires.

Aucun aéroport au monde pratiquant le trafic intercontinental n'est tenu de respecter une interdiction de vols de nuit de plus de six heures. Le règlement d'exploitation provisoire de l'aéroport de Zurich prescrit déjà une interruption nocturne d'au moins sept heures¹³.

Pertes pour l'économie

Selon l'étude d'Infras, dans l'hypothèse de l'application de l'initiative de plafonnement et sans fonction de hub, la création de valeur en 2020 serait inférieure de 38 % à celle qui serait réalisée à la même date avec la réglementation et la fonction de hub actuelles. Cette différence représente 7,5 milliards de francs ou 56'000 emplois. Si de nouvelles restrictions politiques ne viennent pas s'ajouter d'ici là, l'aéroport atteindra une création de valeur de l'ordre de 20 milliards de francs. Par rapport à 2004, cela représente une hausse de plus de 50 %. Dans le cas du scénario de l'initiative des autorités, qui se traduirait également par la perte de la fonction de plaque tournante en raison de l'allongement de la pause nocturne, l'aéroport présenterait une création de valeur inférieure de 23 % ou de 4,6 milliards de francs. Le graphique d'Infras illustre les différents scénarios (Infras, p. 89).

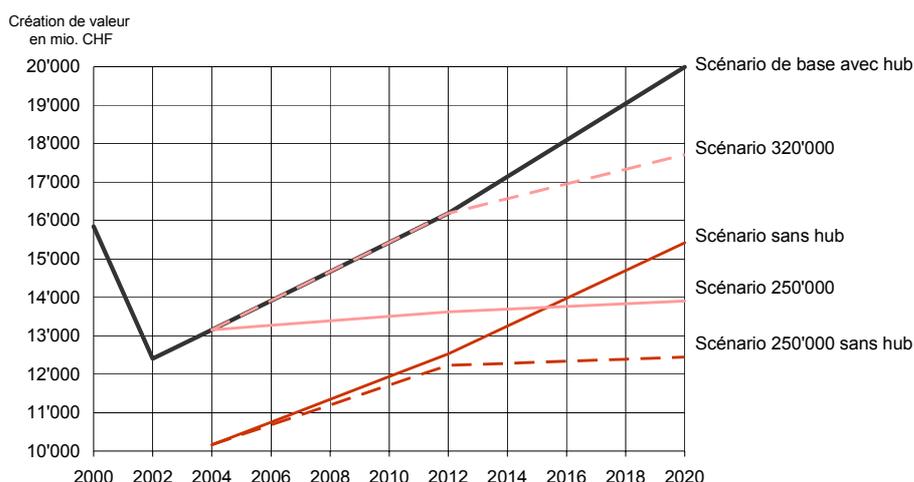
Dans ce scénario, seuls les effets directs, indirects, et induits sont mesurés en termes d'importance économique de l'aéroport, les effets macro-économiques n'étant pas pris en compte.

L'étude d'Infras prend aussi en considération les coûts du bruit provoqué par l'aéroport. Avec l'introduction du plafonnement à 250'000 mouvements et sans la fonction de plaque tournante, il serait possible de réaliser en 2020 pour 32 millions de francs d'économies par année sur les coûts environnementaux. En outre, les coûts de protection contre le bruit diminueraient. L'abandon de la fonction de hub se traduirait par des allègements, surtout le matin et le soir. Mais comparativement aux pertes économiques, la réduction des coûts du bruit serait marginale.

Selon l'étude d'Infras, dans l'hypothèse de l'application de l'initiative de plafonnement et sans fonction de hub, la création de valeur en 2020 serait inférieure de 38 % à celle qui serait réalisée à la même date avec la réglementation et la fonction de hub actuelles.

Les effets économiques ont été calculés pour trois années : 2004, 2012 et 2020 ainsi qu'a posteriori pour les années 2000 et 2002. Le graphique ci-contre est élaboré sur la base de ces dates. Les courbes relient les chiffres calculés pour ces dates. Le passage de l'état 2004 avec hub à l'état 2004 sans hub n'est pas envisagé comme un processus dynamique. Il est pensé et calculé comme un saut d'un état d'équilibre stable à un autre.

Création de valeur : comparaison de tous les scénarios



Source : Infras, importance économique de l'aéroport de Zurich : conséquence des divers scénarios

¹³ En cas de retard, il y a une tolérance de 30 minutes.

La création de valeur et d'emplois bénéficierait alors à d'autres aéroports européens.

Conséquences négatives pour l'ensemble de la population

Si Zurich venait à perdre sa fonction de hub, il en résulterait des conséquences négatives majeures, non seulement pour l'aéroport, mais aussi pour la toute la population suisse, car deux tiers des passagers de l'aéroport ne sont pas originaires du canton de Zurich. Les scientifiques de la Deutsche Bank prévoient eux aussi des effets négatifs en cas de restrictions à caractère politique : « elles pourraient lui faire perdre régulièrement des parts de marché et le reléguer ainsi au rang d'aéroport de seconde zone. Cela aurait pour conséquence de réduire sensiblement les liaisons directes du trafic intercontinental. La création de valeur et d'emplois bénéficierait alors à d'autres aéroports européens »¹⁴. L'aéroport de Zurich est en concurrence avec d'autres aéroports. Lui imposer des restrictions d'ordre politique, c'est détériorer sa situation vis-à-vis de ses concurrents étrangers. Comme le montre l'étude du KOF, les exploitants de l'aéroport, les compagnies aériennes et les passagers ne seraient pas les seuls à devoir subir les restrictions de concurrence ; les entreprises suisses auraient elles aussi à en pâtir. « Chercher à faire prévaloir les intérêts particuliers des riverains de l'aéroport, c'est contribuer à compromettre le développement de la place économique suisse au détriment de l'ensemble de la population. »¹⁵

Commentaire

economiesuisse attribue une grande importance à la branche aéronautique dans le développement économique de notre pays. L'économie suisse, fortement imbriquée avec l'étranger en comparaison internationale, a besoin de bonnes liaisons internationales.

Selon les prévisions, la croissance dans la branche de l'aviation sera plus rapide ces prochaines années que la croissance mondiale. Si l'on veut que le transport aérien en Suisse puisse participer à cette croissance, il ne faut pas qu'il soit entravé vis-à-vis de ses concurrents étrangers. C'est la raison pour laquelle economiesuisse s'engage en faveur de bonnes conditions-cadre pour l'aviation en Suisse.

A cet égard, l'aéroport de Zurich occupe une position particulière. Non seulement il offre à l'économie suisse une infrastructure indispensable, mais il fournit aussi une centaine de milliers d'emplois. Les voyages d'affaires, les investissements étrangers directs ou le tourisme ne seraient pas imaginables au niveau que l'on connaît aujourd'hui sans l'aéroport de Zurich. La fonction de plaque tournante combinant les courts, moyens et longs courriers, que les milieux politiques réclament, sont indispensables pour l'économie.

Les initiatives cantonales remettent en question l'importance nationale de l'aéroport de Zurich. economiesuisse estime que les tentatives d'imposer des restrictions politiques à la croissance des aéroports comme à d'autres secteurs de transports sont déplacées. Des réglementations disproportionnées créeraient pour le secteur suisse de l'aviation des entraves concurrentielles. Les experts redoutent qu'une éventuelle limitation des mouvements ne se traduise par une restructuration de l'aéroport de Zurich. S'il devait perdre son statut actuel de hub secondaire et rétrograder au niveau d'un aéroport de seconde zone, les conséquences générales seraient négatives.

Pour les milieux économiques, il faut saluer les efforts consentis par l'industrie aéronautique pour combattre le bruit des avions. La charge sonore affectant les environs proches de l'aéroport a d'ailleurs nettement diminué, suite à la suppression des avions plus anciens et bruyants. Mais les restrictions qui pourraient être imposées au nom d'intérêts particuliers n'en tiennent pas compte. Elles nuisent à la place économique suisse et à l'ensemble de la population.

economiesuisse estime que les tentatives d'imposer des restrictions politiques à la croissance des aéroports comme à d'autres secteurs de transports sont déplacées.

Pour toutes questions :

gregor.kuendig@economiesuisse.ch

vincent.simon@economiesuisse.ch

¹⁴ DB, p. 15.

¹⁵ Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ (KOF) : « Die Rolle des Luftverkehrs und des Flughafens Zürich für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz », avril 2005, p. 57.