

L'aviation et la route sur un pied d'égalité

dossierpolitique

5 novembre 2009

Numéro 26

Financement spécial de l'aviation. Le 29 novembre prochain, le peuple et les cantons se prononceront sur la création d'un financement spécial en faveur de l'aviation. La modification de l'article 86 de la Constitution supprimerait l'inégalité de traitement entre l'aviation et la route et instaurerait la vérité des coûts. A l'heure actuelle les recettes de l'impôt sur les carburants d'aviation vont dans la caisse générale de la Confédération et au trafic routier. Le projet soumis en votation aurait pour effet d'affecter à l'aviation la part de l'impôt sur le kérosène, actuellement versée au fonds routier. Cette modification n'aurait guère d'impact sur le trafic routier dès lors que les recettes de ce secteur dépassent les 3 milliards de francs. En effet, la réaffectation (44 millions) représente seulement 1,3 % des recettes totales du secteur routier. Cette somme est cependant une manne pour l'aviation. Les recettes supplémentaires seraient investies dans trois domaines : la sécurité technique, la protection contre le terrorisme et la protection de l'environnement. La part des recettes de l'impôt allant à la caisse générale de la Confédération – quelque 20 millions – reste inchangée.

Position d'economiesuisse

▶ La création d'un fonds en faveur de l'aviation accroîtrait la compétitivité du secteur aérien suisse. Notre économie étant fortement ouverte sur l'extérieur, nous avons besoin de correspondances aériennes attrayantes, en particulier en temps de crise économique. A l'avenir, les compagnies aériennes et les aéroports suisses seraient moins désavantagés par rapport à la concurrence étrangère parfois massivement subventionnée.

▶ La modification de l'affectation des recettes de l'impôt sur le kérosène mettrait fin à l'inégalité de traitement entre le trafic routier et aérien. Ce projet n'engendre pas de coûts supplémentaires pour l'économie et les contribuables, car il s'agit uniquement d'affecter les recettes existantes de manière adéquate.

▶ Le projet améliore la sécurité dans les aéroports et la sécurité aérienne, il augmente aussi les moyens consacrés à la protection de l'environnement. Ce faisant il rend la place économique suisse plus attrayante et contribue au maintien des aérodromes régionaux. economiessuisse soutient le financement spécial en faveur de l'aviation.

Sécurité et protection de l'environnement dans l'aviation

► Réglementation actuelle : l'aviation ne reçoit rien.

La Confédération perçoit un impôt sur les huiles minérales ainsi qu'un supplément sur tous les carburants de l'aviation depuis le début des années 1960. Cela concerne les carburants d'aviation pour les vols internes et privés, mais pas pour les vols commerciaux vers l'étranger. Ces derniers sont exemptés de l'imposition du kérosène sur la base d'une convention de 1944 relative à l'aviation civile. Ainsi, tous les vols privés et vols de lignes entre Genève et Zurich sont assujettis dans la mesure où ils ne permettent pas la correspondance avec un vol à destination de l'étranger.

50 % du revenu brut de l'impôt sur les carburants d'aviation sont versés à la caisse générale de la Confédération et au trafic routier. Par contre, 100 % des recettes du supplément d'impôt sont destinées au trafic routier. Ces dernières années, les recettes brutes de l'impôt sur les huiles minérales et du supplément sur les carburants ont atteint 60 millions environ en moyenne.

► Proposition : modifier l'art. 86 Cst.

Le Conseil fédéral et le Parlement proposent de mettre en œuvre le principe de la vérité des coûts pour l'imposition des carburants d'aviation. En vertu du projet soumis, les recettes bénéficieront au secteur qui les a générées. En conséquence, les recettes du trafic routier diminueraient de 40 millions de francs par an environ (44 millions en 2006). Cette diminution représente 1,3 % du total des recettes (plus de 3 milliards de francs) et n'a donc qu'un faible impact. D'ailleurs, les associations d'automobilistes soutiennent aussi la modification de l'affectation des recettes fiscales. La question de la répartition des ressources sera l'affaire du législateur. Dans son message du 29 août 2007, le Conseil fédéral propose d'utiliser la moitié des recettes pour des mesures dans le domaine de la sécurité technique. Ensuite, il prévoit de consacrer un quart des recettes à des mesures de protection de l'environnement ainsi qu'à des mesures de protection contre des actes illicites et le terrorisme.

► Délibérations du Parlement.

La majorité des parlementaires a considéré que le nouveau financement spécial en faveur de l'aviation ne devait pas financer des tâches actuellement à la charge de la Confédération. Le financement de mesures relatives à la sécurité aérienne et à la protection de l'environnement était peu controversé. Les Chambres ont par contre longuement débattu de la question de savoir si les mesures de sécurité qui sont actuellement à la charge des aéroports devaient recevoir un soutien. La majorité des parlementaires ont répondu par l'affirmative, en raison de l'augmentation des coûts assumés par les aéroports dans le domaine de la lutte contre le terrorisme.

Le 3 octobre 2008, lors du vote final, le Conseil national a adopté le projet par 124 voix contre 63 et 4 abstentions, tandis que le Conseil des États l'a accepté par 33 voix contre 7 et 3 abstentions.

Amélioration de la compétitivité de l'aviation suisse

► Poids économique : 176'000 emplois.

Dans son rapport sur la politique aéronautique du 10 décembre 2004, le Conseil fédéral établit que l'aviation suisse a pour vocation d'établir les meilleures liaisons possibles entre la Suisse et les principaux centres européens et mondiaux. Ce faisant, le gouvernement reconnaît l'importance économique de l'aviation suisse. Elle est à la fois un élément de la politique économique extérieure et un facteur clé pour la place économique. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral s'attache à promouvoir sa compétitivité. L'aviation suisse subit une pression concurrentielle croissante à l'échelle internationale, principalement en raison de la hausse des coûts occasionnée par le durcissement des prescriptions dans le domaine de la protection contre les attentats terroristes et les détournements. En outre, l'accord bilatéral sur le transport aérien conclu avec l'UE, qui est entré en vigueur en juin 2002, a entraîné une libéralisation du trafic aérien européen et donc une intensification de la concurrence internationale.

Se référant à une étude de 2006, l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) indique que la création de valeur du secteur aérien se monte à 26 milliards de francs par an et que ce secteur représente 176'000 emplois.

Le Conseil d'État zurichois a observé en 2005 que, sous l'effet de la mondialisation croissante, l'accessibilité d'un lieu devient un facteur de plus en plus important pour son développement économique. Ainsi, une enquête menée auprès de 501 cadres dirigeants de sociétés européennes a révélé que les liaisons de transport internationales et régionales constituent le troisième facteur le plus important pour le choix d'un site. Selon une autre étude, un chiffre d'affaires de 100 dollars réalisé dans l'aviation génère une demande de 325 dollars. De même, 100 emplois dans l'aviation entraînent la création de 610 emplois au total dans les autres branches de l'économie.

Les chiffres ci-après confirment l'importance économique de l'aviation. En Suisse, plus de 32 % des biens sont transportés par voie aérienne (en 2008). La fréquentation d'un aéroport par un million de passagers génère entre 750 et 2'000 emplois, tandis que l'exploitation d'un avion long courrier génère entre 130 et 160 emplois. Et un tiers des touristes étrangers arrivent en Suisse par les airs.

► Pas de subventions de la Confédération.

Les dépenses de la Confédération pour ce segment des transports atteignent seulement une petite fraction des montants consacrés à la route et au rail. En 2007, le transport aérien a coûté à la Confédération seulement 90 millions de francs, contre 7,3 milliards pour l'ensemble des dépenses en faveur des transports. Ces dépenses ne sont pas des subventions mais des coûts pour des tâches relevant de la compétence de l'État comme les tâches de surveillance de l'OFAC ainsi que la contribution à Eurocontrol et à des organisations internationales d'aviation civile. Les coûts de la navigation aérienne sont couverts en majorité par l'aviation, c'est-à-dire par les passagers et les expéditeurs de fret via des taxes.

Utilisation adéquate des ressources

► Garantir l'existence des aéroports régionaux.

La première révision partielle de la loi sur l'aviation prévoit un nouveau concept de financement pour la sécurité aérienne. Ce concept supprime la subvention croisée des coûts liés à la sécurité aérienne bénéficiant aux aéroports régionaux – actuellement supportée par les aéroports nationaux et le trafic de survol – comme l'exigent les réglementations internationales. Les redevances perçues par les aéroports nationaux, subventionnent pour une part non négligeable la sécurité dans les aéroports régionaux. La perception de taxes pour couvrir les coûts des aéroports régionaux ne serait pas viable sur le plan microéconomique et mettrait leur existence en danger. La réduction des prestations en matière de sécurité aérienne n'est pas envisageable. Seule la moitié des recettes nouvellement disponibles pour l'aviation en cas d'acceptation du projet serait nécessaire pour combler les besoins liés à la suppression de la subvention croisée.

L'affectation de 20 millions aux aéroports régionaux permettrait de préserver l'attrait des aéroports bernois, tessinois, saint-gallois, soleurois, argovien, vaudois, neuchâtelois et valaisan. Cela bénéficierait aussi aux régions alentours, notamment aux cantons de Fribourg, du Jura et de Thurgovie.

► Davantage de mesures de protection de l'environnement.

A l'instar de la route et du rail, le trafic aérien représente une charge environnementale parfois considérable. En 2001, le Conseil fédéral a défini les valeurs limites dans une annexe à l'ordonnance sur la protection contre le bruit de 1986. Les nuisances sonores diminuent constamment grâce au progrès technique et aux nouvelles procédures d'approche. Ainsi, la surface exposée aux nuisances sonores autour de l'aéroport de Zurich a diminué de plus de 60 % au cours des 20 dernières années alors même que les mouvements ont augmenté de 50 %. Malgré cela, quelque 50'000 personnes vivent dans des régions dans lesquelles le trafic aérien dépasse les valeurs limites d'émission. Indépendamment des fonds spéciaux pour le bruit des aéroports de Genève et de Zurich, il est question d'investir une partie des ressources supplémentaires, soit quelque 11 millions de francs par an, dans des mesures de protection de l'environnement : installation de fenêtres antibruit, construction de murs antibruit pour les essais de moteurs au sol, projets de recherche dans la lutte contre les nuisances sonores, les mesures et le contrôle du bruit.

► Protection contre le terrorisme et les activités criminelles.

Dans le secteur de l'aviation, les mesures de sécurité contre les attaques criminelles ont été renforcées à la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001, de sorte que les coûts correspondant ont augmenté. Ces coûts sont supportés principalement par les aéroports et les compagnies aériennes. La Confédération couvre les coûts inhérents à la présence d'agents de sécurité armés dans les aéroports suisses. L'introduction de nouvelles dispositions en matière de sécurité pour la mise en œuvre de l'accord de Schengen a également entraîné un durcissement des prescriptions et un alourdissement des coûts. Les tâches de surveillance sont particulièrement coûteuses. Contrairement à ce qui est prévu dans notre pays, ces coûts sont assumés par l'État dans certains aéroports européens. L'utilisation d'une partie des recettes de l'impôt sur le kérosène pour la lutte contre le terrorisme et les détournements est justifiée, car la cible de ces actions criminelles est l'État et non la compagnie aérienne ou l'exploitant de l'aéroport.

Un quart des recettes du financement spécial pourraient être consacrées à la formation de personnel de sécurité ainsi qu'à la recherche-développement dans le domaine des techniques de sécurité.

► Le fonds spécial pour l'aviation n'alourdit pas les charges des contribuables.

Conclusion

Le projet améliore la compétitivité du secteur aérien et de la place économique suisse en général sans introduire des impôts ou des taxes supplémentaires. Grâce à l'instauration de la vérité des coûts, des moyens sont libérés pour des mesures dans les domaines de la sécurité aérienne, de la protection de l'environnement et de la protection contre le terrorisme. Le trafic routier subit une diminution des ressources mineures, pour ainsi dire sans conséquences. economiesuisse soutient le financement spécial en faveur de l'aviation.

Pour toutes questions :
roberto.colonnello@economiesuisse.ch
sacha.roth@economiesuisse.ch

economiesuisse, Fédération des entreprises suisses
Carrefour de Rive 1, Case postale, CH-1211 Genève 3
www.economiesuisse.ch