



Note

Date :

16.10.2025

À l'attention de :

Commission des finances du Conseil des États

Copie à :

Note concernant l'éventualité d'imposer les grands aéroports suisses afin de financer le service de la navigation aérienne

1. Contexte

L'administration a été chargée de rédiger une note sur l'éventualité d'imposer les grands aéroports afin de financer le service de la navigation aérienne. Les questions suivantes ont été posées :

- Quels aéroports doivent être imposés et à partir de quel indicateur financier (bénéfice, chiffre d'affaires) ?
- Quels taux d'imposition serait-il possible de fixer ? Quelles recettes pourraient générer une telle imposition (différents scénarios en fonction du taux) ?
- Comment les grands aéroports suisses sont-ils actuellement imposés ? Quel est leur état financier actuel ?
- Quelles sont les sources de financement actuelles des services de navigation aérienne ? Quel est leur état financier actuel ?
- Comment juridiquement est-il possible de financer les services de navigation aérienne par l'intermédiaire de cette imposition ? Des modifications légales sont-elles nécessaires ou des modifications d'ordonnances suffisent-elles ?

L'administration est par ailleurs invitée à rédiger un projet de motion de commission en lien avec cette problématique.

2. Situation économique des aéroports

En 2024, l'aéroport national de Genève a réalisé un chiffre d'affaires de 534 millions de francs pour un bénéfice de 110 millions de francs, tandis que l'aéroport national de Zurich a réalisé un chiffre d'affaires de 1,33 milliard de francs pour un bénéfice de 327 millions de francs. Ces résultats progressent de manière continue depuis trois ans. Par comparaison, les petits aéroports concessionnaires ont réalisé des bénéfices minimes, voire ne sont pas rentables. Si le critère de la rentabilité économique devait être retenu, à l'exclusion de tous les autres, seuls les aéroports nationaux devraient être mis à contribution pour pallier l'insuffisance de financement des services de navigation aérienne. Il est cependant souhaitable que les utilisateurs des aéroports de moindre importance participent aussi aux coûts du service de la navigation aérienne.

3. Cadre juridique et définition du cercle des assujettis

L'aéroport de Genève est un établissement de droit public du canton de Genève. Il est à ce titre exonéré de l'impôt (voir notamment l'art. 56, let. b de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct). Conformément à une convention d'objectifs, il reverse chaque année au canton de Genève une partie de ses bénéfices (actuellement la moitié, soit 55 millions pour 2024). L'aéroport de Zurich est une société anonyme qui est imposée par la Confédération et le canton comme n'importe quelle autre entreprise.

En 2024, le taux d'imposition s'élevait à près de 20 %. L'aéroport de Zurich verse également régulièrement des dividendes. En d'autres termes, l'imposition des grands aéroports dans le cadre de l'impôt fédéral direct ne concernerait que l'aéroport de Zurich.

L'art. 128 Cst. énonce que la Confédération peut percevoir des impôts directs d'un taux maximal de 8,5 % sur le bénéfice net des personnes morales. La loi fédérale sur l'impôt fédéral direct fixe l'impôt sur le bénéfice à 8,5 %, soit le maximum admis par la Constitution. Il faudrait modifier la Constitution fédérale pour pouvoir percevoir un nouvel impôt ou augmenter l'impôt - que ce soit sur la base du bénéfice ou du chiffre d'affaires - et adapter ou étoffer la législation.

On voit par conséquent que l'impôt sur le bénéfice n'est pas un instrument adéquat pour concrétiser les objectifs décrits. D'autant moins que les bénéfices (et l'impôt sur le bénéfice) sont plus fluctuants que d'autres éléments alors même que la Confédération est à la recherche d'une source de financement stable pour le service de la navigation aérienne.

4. Financement du service de la navigation aérienne en Suisse et options envisageables

L'imposition de l'aéroport de Zurich devrait servir à financer les coûts non couverts du service de la navigation aérienne. En 2024, le financement du service de la navigation aérienne se présente comme suit :

	Total	Service de navigation en route	Approches Genève et Zurich	Approches aéroports régionaux	Armée
Redevances et indemnisation	-420	-247	-123	-6	-45
Autres revenus	-7	-3	-4	-0	-0
Subventions Confédération	-88	-56	-0	-32	
Totaux	-516	-305	-127	-38	-45

Le financement est en substance assuré par les redevances perçues auprès des utilisateurs et par l'indemnisation des Forces aériennes en vertu d'une convention d'objectifs avec Skyguide. Les subventions de la Confédération comprennent essentiellement 44 millions pour le service de navigation en route dans les espaces aériens délégués (ce qui permet notamment une configuration efficace du régime des approches et des départs aux aéroports nationaux de Genève et de Zurich), 9 millions au titre des vols exemptés de redevances, 3 millions pour l'U-space et 32 millions pour le service de la navigation aérienne sur les aéroports régionaux. Les trois premiers montants sont des indemnités versées à Skyguide. Ils sont financés par le budget de la Confédération. Actuellement, le service de la navigation aérienne sur les aéroports régionaux est financé par les moyens provenant des taxes sur les huiles minérales frappant les carburants d'aviation, lesquels sont affectés à des tâches liées au trafic aérien.

On estime actuellement qu'il faudrait 90 millions de francs par année pour financer les coûts non couverts du service de la navigation aérienne et, si nécessaire, les éventuels déficits de Skyguide (notamment pour cause de financement insuffisant par les redevances).

5. Évaluation et solution alternative (redevance de concession)

Le Conseil fédéral est favorable à ce que les utilisateurs soient davantage mis à contribution pour financer les coûts du service de la navigation aérienne. À ce titre, la motion envisagée va dans la bonne direction encore que des analyses soient encore nécessaires. Une solution passant par l'impôt fédéral direct n'est guère indiquée puisque ce dernier ne concerne que l'aéroport de Zurich et qu'il faudrait modifier la Constitution, ce qui, politiquement, serait difficilement faisable.

Une solution plus réaliste pour mettre davantage à contribution les utilisateurs tout en soulageant le budget de la Confédération consisterait à percevoir une redevance de concession auprès des aéroports. Cela permettrait de financer intégralement les coûts non couverts du service de la navigation aérienne (actuellement près de 90 millions). La ventilation du montant entre les aéroports doit obéir à des critères transparents (p.ex. au prorata du nombre de passagers ou de mouvements d'aéronefs) et pourrait être revue à intervalles réguliers. Cette solution n'exige pas a priori de modifier la Constitution.

Vu ce qui précède, l'administration propose de formuler la motion de commission comme suit :

« Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer des dispositions légales prévoyant que les aéroports concessionnaires s'acquittent d'une redevance de concession. Cette redevance doit financer les coûts non couverts du service de la navigation aérienne. »