Organisation de l'aviation civile internationale

ATConf/7-WP/68
25/9/26

NOTE DE TRAVAIL

SEPTIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN (ATCONF/7)

Montréal (siège), 16 – 20 novembre 2026

Point 3 : Renforcer les cadres réglementaires et institutionnels
3.4 : Taxes sur le transport aérien international

PRÉSERVER LES PRINCIPES FISCAUX DE L'ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE (OACI)

(Note présentée par les États-Unis)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le système de transport aérien international repose sur un cadre fiscal stable, prévisible et coordonné. Des principes de longue date, établis dans la *Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international* (Doc 8632), et réaffirmés à la 42e session de l'Assemblée, visent à prévenir la discrimination fiscale et les cas d'imposition multiple, tout en reconnaissant les effets économiques et concurrentiels potentiellement défavorables de l'imposition sur le transport aérien international.

Les faits nouveaux dans le domaine de la coopération fiscale internationale, notamment les négociations en cours sur la convention-cadre des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale, pourraient fragiliser, voire supplanter, ce cadre établi de longue date. Les propositions relatives à l'imposition à la source et à l'élargissement des droits d'imposition, si elles venaient à être appliquées au transport aérien international sans garanties appropriées, pourraient entraîner un chevauchement des prérogatives fiscales, des situations de double imposition ou d'imposition multiple, un alourdissement des charges administratives et une incertitude sur le plan juridique.

La Conférence est invitée à réaffirmer l'application des politiques établies de l'OACI en matière d'imposition au transport aérien international et à encourager les États à veiller à ce que les nouveaux instruments fiscaux internationaux demeurent conformes à ces politiques ainsi qu'aux accords aéronautiques existants.

Suite à donner : La Conférence est invitée à :

a) réaffirmer la pertinence du Doc 8632 de l'OACI et de ses politiques fiscales, telle que réitérée par l'Assemblée à sa 42e session ;
b) prendre acte des risques que l'imposition à la source ou d'autres approches élargissant les droits d'imposition pourraient créer pour le transport aérien international, notamment le chevauchement des prérogatives fiscales et les situations de double imposition ou d'imposition multiple ;
c) appeler les États participant aux négociations sur la convention-cadre des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale à veiller à ce que les nouveaux instruments fiscaux internationaux soient compatibles avec les politiques établies de l'OACI et les accords aéronautiques ;

d) charger le Conseil de suivre les faits nouveaux en matière de fiscalité internationale et, selon qu'il convient, de collaborer avec les organismes compétents des Nations Unies afin d'assurer un alignement avec le cadre établi de l'OACI régissant l'imposition du transport aérien international ; e) inviter les États à prendre en considération l'impact économique qu'auraient de nouvelles taxes et de nouveaux prélèvements appliqués au transport aérien international.	
Objectif stratégique :	La présente note de travail se rapporte à l'objectif stratégique : *Le développement économique du transport aérien assure la prospérité économique et le bien-être de la société pour toutes et tous.*
Incidences financières :	
Références :	Doc 8632, *Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international* Résolution A42-26 de l'Assemblée de l'OACI Documents de négociation de la convention-cadre des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale

1. INTRODUCTION

1.1 Le transport aérien international opère sur la base d'un réseau mondial hautement intégré, recoupant de multiples juridictions, à travers lesquelles transitent quotidiennement les entreprises de transport aérien, les passagers, les aéronefs et les recettes aéronautiques. Cette caractéristique est ce qui distingue l'aviation internationale de nombreuses autres activités économiques et a justifié par le passé l'adoption de règles coordonnées quant aux prérogatives fiscales accordées.

1.2 L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) régit depuis des dizaines d'années des principes relatifs à la fiscalité du transport aérien international. Le Doc 8632 *Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international* traite notamment de l'imposition de taxes sur les carburants d'aviation et les produits techniques, sur le revenu des entreprises de transport aérien international et les aéronefs, ainsi que sur la vente ou l'utilisation du transport aérien international. Ces principes visent à éviter les formes d'imposition discriminatoire ou d'imposition multiple et à favoriser le développement ordonné et efficace du transport aérien international.

1.3 L'Assemblée de l'OACI, réunie en sa 42e session en 2025, a réaffirmé ces principes dans la résolution A42-26, appendice B. La résolution exhorte les États contractants à adhérer aux dispositions du Doc 8632, notamment en évitant l'imposition discriminatoire et la double imposition, et réitère le rôle continu de l'OACI dans le suivi et l'élaboration des politiques relatives au transport aérien. La résolution A42-26 figure parmi les documents de référence de la septième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/7).

1.4 Depuis la 42e session de l'Assemblée, les faits nouveaux observés dans le domaine de la coopération fiscale internationale n'ont fait que souligner l'importance de préserver ce cadre établi. En particulier, la proposition de convention-cadre des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale ainsi que les deux protocoles préliminaires actuellement élaborés par le Comité intergouvernemental de négociation des Nations Unies ; un processus débuté en 2025, qui fait toujours l'objet de négociations en 2026.

2. MESURES FISCALES ÉMERGENTES

2.1 Le transport aérien international est de plus en plus assujetti à des taxes et à des prélèvements instaurés à des fins fiscales ou dans le cadre d'autres objectifs de politique. De telles initiatives peuvent notamment prendre la forme de taxes sur les passagers ou les billets, de taxes différenciées selon la classe de voyage, de taxes liées aux carburants ou d'autres prélèvements visant le secteur aérien international.

2.2 Les États demeurent souverains dans le choix de leur politique fiscale. Toutefois, l'application cumulative, et de plus en plus fragmentée, de telles mesures peut affecter le coût et la compétitivité du transport aérien international. Lorsque les taxes sont appliquées de façon asymétrique, il se peut que les entreprises de transport aérien et les passagers aient à supporter des coûts sensiblement différents pour des trajets internationaux pourtant comparables.

2.3 Cette dimension revêt une importance toute particulière pour les économies en développement, éloignées, enclavées ou insulaires, pour lesquelles le transport aérien constitue souvent un moyen essentiel d'assurer la connectivité internationale et de soutenir le tourisme, le commerce et l'accès aux marchés mondiaux. Les nouvelles mesures fiscales ne doivent donc pas être uniquement évaluées au regard des recettes immédiates qu'elles génèrent, mais également à l'aune de leurs effets potentiels sur la connectivité, la concurrence et le développement économique.

2.4 La distinction établie par l'OACI entre les taxes et les redevances demeure pertinente. Une redevance vise à recouvrer le coût des installations et services fournis à l'aviation civile, tandis qu'une taxe a généralement pour objet de générer des recettes. Assimiler des mesures générales visant à générer des recettes à des redevances aéronautiques remettrait en cause cette distinction fondamentale.

3. CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LA COOPÉRATION INTERNATIONALE EN MATIÈRE FISCALE

3.1 La proposition de convention-cadre des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale représente une évolution importante du système fiscal international. Le processus de négociation examine notamment des principes relatifs aux prérogatives fiscales accordées à travers plusieurs juridictions, en particulier dans le cadre du projet d'article 5. En août 2026, les États négociaient activement la première version du projet de convention.

3.2 L'article 5 du projet de convention-cadre, *Fair Allocation of Taxing Rights* (« Prérogatives fiscales justes »), porte sur les principes permettant de répartir les droits d'imposition entre juridictions, et comprend des références à la création de valeur, à la localisation du marché, aux recettes, aux utilisateurs, aux données et à d'autres facteurs connexes possibles. Appliquées au transport aérien international sans garanties appropriées, ces approches pourraient créer un chevauchement des droits d'imposition et accroître le risque de double imposition ou d'imposition multiple.

3.3 Ces discussions sont particulièrement pertinentes pour le secteur de l'aviation internationale. Un seul vol international peut concerner plusieurs juridictions : il est possible que la résidence d'une entreprise de transport aérien soit située dans un État, que cette entreprise vende un billet dans un autre État, opère ses départs depuis un troisième État, transite par plusieurs autres États et arrive dans un État différent. L'application simultanée de plusieurs critères de source ou de rattachement pourrait dès lors conduire à des revendications concurrentes portant sur les mêmes revenus.

3.4 L'aviation internationale dispose déjà d'un cadre sectoriel spécifique traitant de cette question. Le Doc 8632 de l'OACI prévoit l'imposition des revenus provenant de l'exploitation d'aéronefs en trafic international selon le principe du lieu de résidence/de la direction effective, favorisant ainsi la réciprocité et évitant la double imposition ou l'imposition multiple. Ce principe se retrouve également dans les accords aéronautiques et fiscaux conclus entre les États.

3.5 L'objectif de la coopération fiscale internationale n'est pas incompatible avec le cadre établi de l'OACI. L'enjeu consiste à faire en sorte que les nouveaux instruments fiscaux internationaux reconnaissent les arrangements sectoriels existants et ne créent pas involontairement de régimes fiscaux concurrents applicables au transport aérien international.

4. RISQUES POUR LE TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL

4.1 L'application de règles générales d'imposition à la source au transport aérien international sans garanties appropriées pourrait entraîner quatre risques majeurs : le chevauchement des droits d'imposition, la double imposition ou l'imposition multiple, la complexité administrative et l'incertitude sur le plan juridique.

4.2 Ces risques découlent de la nature intrinsèquement internationale des activités des entreprises de transport aérien. Contrairement à des activités concentrées dans une seule juridiction, le transport aérien international génère des revenus au moyen de réseaux répartis à travers de nombreux États. Un régime d'imposition à la source appliqué indépendamment par chaque juridiction pourrait conduire à des revendications multiples portant sur les mêmes revenus.

4.3 Les conséquences s'étendraient au-delà de la seule administration fiscale. Des obligations fiscales supplémentaires ou contradictoires pourraient accroître les coûts de prestation des services aériens, affecter l'économie des liaisons aériennes et créer des distorsions de concurrence entre transporteurs et marchés. Ces effets peuvent à leur tour réduire la viabilité économique de certains services internationaux, en particulier dans les secteurs aéronautiques en développement, et affaiblir la connectivité.

4.4 Lors de l'élaboration de régimes d'imposition généraux, il est essentiel de ne pas traiter le transport aérien international comme une activité transfrontière ordinaire. Il convient d'intégrer à ces régimes le cadre juridique et réglementaire international spécifique de l'aviation dès le début.

5. ANALYSE

5.1 L'OACI est l'institution spécialisée des Nations Unies chargée de l'aviation civile internationale. Ses États membres ont élaboré, au fil de nombreuses années, des politiques fiscales propres au secteur aéronautique afin de tenir compte des caractéristiques particulières du transport aérien international.

5.2 L'élaboration de règles fiscales internationales plus englobantes doit donc être coordonnée avec les politiques existantes de l'OACI. Tout nouvel instrument fiscal international doit préserver l'application des régimes fiscaux aéronautiques établis et ne pas créer d'obligations qui nécessiteraient inutilement la renégociation ou la modification des accords sur les services aériens ou des conventions de double imposition déjà existants.

5.3 En particulier, la coopération fiscale internationale doit veiller à préserver les principes fiscaux établis de l'OACI applicables au transport aérien international ; éviter les cas d'imposition discriminatoire, en double ou multiple ; prévenir les revendications concurrentes sur les mêmes revenus ; offrir aux entreprises de transport aérien et aux administrations fiscales un cadre clair et prévisible ; et veiller à une participation appropriée de l'OACI aux discussions internationales portant sur les mesures fiscales susceptibles d'avoir une incidence sur l'aviation civile internationale.

6. CONCLUSION

6.1 Le transport aérien international requiert un cadre fiscal stable et prévisible pour soutenir la connectivité, la concurrence et le développement économique. Les États membres de l'OACI ont déjà établi un tel cadre par le biais du Doc 8632, des résolutions de l'Assemblée et des accords aéronautiques connexes.

6.2 Au cours des dernières années, l'aviation internationale a été confrontée à un nombre croissant de mesures fiscales dépassant le champ des principes établis de l'OACI. Ces évolutions, conjuguées aux progrès des négociations relatives à la convention-cadre des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale, rendent de plus en plus nécessaire d'harmoniser la politique fiscale internationale générale et la politique aéronautique établie.

6.3 La Conférence ATConf/7 devrait réaffirmer que la coopération fiscale internationale devrait compléter, et non fragiliser, le cadre propre à l'aviation élaboré dans le cadre de l'OACI. En particulier, les nouvelles approches relatives aux prérogatives fiscales accordées ne devraient pas aboutir à des situations de chevauchement ou de multiple imposition du transport aérien international ni créer des charges juridiques et administratives inutiles pour les entreprises de transport aérien.

6.4 Maintenir cette cohérence contribuera à garantir que la fiscalité internationale appuie le développement continu d'un système de transport aérien international sûr, efficace, économique et connecté à l'échelle mondiale, plutôt que de le compromettre.

— FIN —