



ASSEMBLÉE — 42^e SESSION

COMMISSION ÉCONOMIQUE

Point 26 : Développement économique du transport aérien

PRÉSERVER LES PRINCIPES FISCAUX DE L'OACI ET LUTTER CONTRE LES NOUVELLES TAXES SUR LE TRANSPORT AÉRIEN PROPOSÉES

(Note présentée par les États-Unis)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) reconnaît depuis longtemps que le secteur du transport aérien joue un rôle essentiel dans le développement économique mondial, en facilitant le commerce international, le tourisme et la connectivité. L'aviation représente 86,5 millions d'emplois, 58 % des voyages touristiques internationaux et un tiers de la valeur du commerce mondial. Compte tenu de son rôle de pivot pour la connectivité mondiale et le développement économique, il est d'une importance cruciale de préserver l'efficacité, l'accessibilité et la résilience du secteur de l'aviation internationale.

En 2023, le Global Solidarity Levies Task Force (Groupe de travail sur les contributions de solidarité mondiale), coprésidé par la Barbade, la France et le Kenya, a été créé pour étudier des mécanismes d'imposition utiles à l'action climatique. En 2025, le Groupe de travail a créé une nouvelle coalition proposant le prélèvement de taxes sur le transport aérien international, en particulier sur l'utilisation du kérosène, les voyages en classe affaires ou en première classe, les vols effectués par des avions privés et les grands voyageurs, dans le but de collecter des recettes pour des initiatives liées au climat et au développement. Même si ces objectifs partent d'une bonne intention, de telles mesures compromettent l'intégrité et l'efficacité du système mondial de transport aérien. Par ailleurs, elles donnent lieu à des distorsions de la concurrence dans le secteur mondial du transport aérien et nuisent de manière disproportionnée aux pays en développement ou qui dépendent du tourisme. Ces mesures vont à l'encontre des principes établis par l'OACI et des résolutions récentes de l'Assemblée, notamment la résolution A41-21, qui demande instamment aux États membres d'empêcher que l'aviation internationale soit ciblée de manière disproportionnée pour financer de manière générale l'action climatique.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée à :

- a) convenir que les taxes sur le transport aérien international ont des effets défavorables sur la connectivité, le développement et la croissance économique ;
- b) réaffirmer les principes de longue date de l'OACI qui déconseillent d'imposer des taxes générales sur l'aviation internationale pour générer des recettes, comme il est mentionné dans le Doc 8632 ;
- c) demander au Conseil d'engager un dialogue avec les organes compétents des Nations unies et d'autres partenaires internationaux pour empêcher la prolifération de telles taxes et renforcer le rôle que l'OACI joue dans l'orientation des politiques économiques mondiales de l'aviation.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail porte sur l'objectif stratégique <i>Le développement économique du transport aérien assure la prospérité économique et le bien-être de la société pour toutes et tous.</i>
<i>Incidences financières :</i>	
<i>Références :</i>	Doc 8632, <i>Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international</i> Doc 9082, <i>Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne</i> Doc 10184, <i>Résolutions de l'Assemblée en vigueur (au 7 octobre 2022)</i> Résolution A41-21 de l'Assemblée de l'OACI

1. INTRODUCTION

1.1 Le transport aérien constitue un élément essentiel de la connectivité mondiale et est vital au commerce, au tourisme et à la mobilité des personnes. Il représente 86,5 millions d'emplois et un tiers de la valeur du commerce mondial¹, et compte pour 58 % des arrivées de touristes internationaux.

1.2 L'aviation commerciale est déjà soumise à un large éventail de taxes et de redevances, notamment l'impôt sur les sociétés, les taxes sur les billets, les droits sur le fret et les frais pour les services de navigation aérienne, qui représentent souvent jusqu'à 40 % du prix total du billet d'avion². À ces coûts s'ajoutent les redevances liées à l'infrastructure, telles que les redevances d'usage et d'autres frais.

1.3 Lancé lors de la 28^e session de la Conférence des Parties à la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques (COP28), le Groupe de travail sur les contributions de solidarité mondiale, coprésidé par les Gouvernements de la Barbade, de la France et du Kenya, « explore des options réalisables, évolutives et raisonnables de prélèvements »³ pour lutter contre les changements climatiques. En prévision de la COP30, le Groupe de travail a décidé de créer une coalition axée sur l'instauration de taxes en lien avec le transport aérien. Parmi les propositions figuraient une taxe sur le kérosène, une taxe sur les billets différenciée en fonction des classes de voyage, une taxe sur les vols effectués par des aéronefs privés et une taxe sur les grands voyageurs.

1.4 En juin 2025, le Groupe de travail s'est penché sur la question d'une taxe sur les passagers de première classe ou de classe affaires, qui, selon son estimation, pourrait procurer des recettes annuelles s'élevant à 91 milliards de dollars. Huit pays ont déjà annoncé leur intention d'instaurer de telles taxes et on s'attend d'ici la COP30 à ce qu'un autre pays annonce qu'il fera de même. Il n'y a pas de lignes directrices claires pour déterminer comment et où ces recettes fiscales seront utilisées, même si le Groupe de travail évoque les principes de « développement » et d'« action en faveur du climat ».

¹ Ibid.

² Association du transport aérien international (IATA), *Groupe de travail sur les contributions de solidarité mondiale* (livre blanc non publié, sans date).

³ Global solidarity levies task force, *À propos* (consulté le 23 juillet 2025) : <https://solidaritylevies.org/>

2. CONFLIT AVEC LES PRINCIPES DE L'OACI

2.1 Le 9 décembre 1996, le Conseil de l'OACI a adopté une résolution demandant instamment aux États qui choisissent d'imposer des taxes liées à l'environnement sur le transport aérien de le faire sous la forme de redevances plutôt que de prélèvements. De plus, il a recommandé que les recettes perçues soient utilisées principalement pour réduire les effets des émissions des moteurs d'aviation sur l'environnement, notamment en soutenant la recherche et le développement technologiques.

2.2 L'OACI, dans sa *Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international*, énoncée dans le Doc 8632, fait une distinction claire entre les redevances et les taxes, distinction qu'elle réaffirme dans le Doc 10075, *Résolutions de l'Assemblée en vigueur (au 6 octobre 2016)*, en précisant ce qui suit :

« [...] une redevance est un prélèvement conçu et utilisé dans le but précis de recouvrer les coûts de la fourniture d'installations et de services à l'aviation civile, et une taxe est un prélèvement conçu pour percevoir des recettes destinées aux pouvoirs publics nationaux ou locaux qui ne sont généralement affectées à l'aviation civile ni en totalité ni en fonction de coûts précis [...] ».

2.3 La taxe proposée n'est pas liée à la prestation de services propres à l'aviation et vise uniquement à générer des recettes publiques générales. Selon cette définition, l'initiative du Groupe de travail constitue bel et bien une taxe et non une redevance, ce qui en soi va à l'encontre du principe de l'OACI selon lequel le transport aérien international ne devrait pas être assujéti à une taxe générale visant à mobiliser des recettes. De plus, le Groupe de travail n'indique pas clairement qui seraient les bénéficiaires de ces recettes fiscales.

2.4 Dans le Doc 8632 ainsi que dans le Doc 9082, *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne*, l'OACI demande instamment aux États d'éviter les taxes à caractère discriminatoire et la double imposition. Le fait de ne cibler que les vols internationaux, les passagers de classe affaires ou de première classe, ou des carburants particuliers pourrait constituer une violation de ce principe. En particulier, le carburant destiné à l'aviation internationale a toujours été exonéré de taxes, une prise de position que les mesures proposées contreviennent directement.

2.5 Le Doc 10075 prend explicitement acte des conséquences défavorables de l'imposition du transport aérien international : « [...] l'imposition de taxes sur le transport aérien international [...] peut avoir un impact économique et concurrentiel négatif sur les opérations de transport aérien international [...] ». Ce principe reconnaît la nature concurrentielle et mondiale unique du transport aérien de même le fait que les compagnies aériennes exercent leurs activités dans plusieurs pays et sont particulièrement vulnérables aux effets d'une imposition asymétrique. Des taxes unilatérales ou appliquées de manière inégale risquent de donner lieu à des distorsions de la concurrence et d'affaiblir la connectivité aérienne, surtout dans les régions en développement.

2.6 En outre, le Conseil de l'OACI n'a cessé de réitérer ses préoccupations relatives aux propositions visant l'imposition de redevances et de taxes sur l'aviation internationale. À cet égard, au paragraphe 16 de sa résolution A41-21, l'Assemblée demande instamment que « [...] l'OACI et ses États membres expriment clairement la préoccupation, dans le cadre du processus de la CCNUCC [Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques], que leur cause l'utilisation de l'aviation civile comme source potentielle de mobilisation de recettes pour le financement des activités d'autres secteurs concernant le climat, pour faire en sorte que l'aviation internationale ne soit pas ciblée de manière disproportionnée comme source de pareilles recettes [...] ».

3. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

3.1 Il a été bien établi que les taxes sont des obstacles à la croissance du transport aérien. De nouvelles taxes augmenteraient les coûts pour les consommateurs, réduiraient le nombre de passagers et nuiraient à l'activité économique des secteurs du tourisme et du commerce, et des secteurs connexes.

3.2 Le fardeau retomberait de manière disproportionnée sur les pays en développement ou qui dépendent du tourisme. Selon une analyse du Fonds monétaire international (FMI), les taxes liées à l'aviation pourraient réduire le produit intérieur brut (PIB) de 0,5 % pour le faire passer à 6 % dans les petits États ou ceux qui dépendent du tourisme⁴. Dans ces régions, le transport aérien n'est pas un luxe, c'est une nécessité.

3.3 Le coût du carburant représentant une part importante des dépenses des compagnies aériennes, les taxes sont susceptibles d'être répercutées sur les passagers. Les études du FMI suggèrent que près de 100 % de ces taxes seraient répercutées sur le prix des billets⁵. Les voyages d'agrément, sensibles aux prix, seraient les plus touchés, ce qui réduirait les flux de touristes et nuirait aux économies locales.

3.4 L'augmentation des coûts du transport aérien entraverait également le commerce, en particulier pour les pays géographiquement éloignés ou insulaires qui dépendent fortement de l'aviation. Ces pays sont déjà confrontés à des coûts de logistique élevés, et la prolifération de nouvelles taxes creuserait l'écart sur le plan de la compétitivité mondiale.

3.5 Si l'application des mesures fiscales prévues par le Groupe de travail se faisait de manière incohérente d'un pays à l'autre, les transporteurs pourraient chercher à passer par des pays qui ne les appliquent pas, ce qui compromettrait les services aériens directs en provenance des États participants, pénaliserait les compagnies aériennes installées dans des pays participants, et réduirait la connectivité dans les régions qui peuvent le moins se permettre de la perdre.

3.6 Bien qu'elles soient présentées comme une initiative en faveur du climat, les taxes proposées se heurtent à un important scepticisme de la part du public. Une enquête réalisée en 2024 par l'Association du transport aérien international (IATA) dans 15 pays a révélé que 74 % des personnes interrogées considéraient ces taxes comme étant de l'« écoblanchiment » inefficace, et 75 % ont déclaré ne pas faire confiance aux gouvernements pour dépenser judicieusement les recettes fiscales. Par ailleurs, 86 % des personnes interrogées estimaient qu'investir dans les carburants d'aviation durables (SAF) tracerait une voie plus fiable vers la décarbonation⁶.

4. CONCLUSION

4.1 L'aviation représente 4,1 billions de dollars du PIB mondial⁷ et soutient la connectivité qui est essentielle aux pays en développement. Rendre le transport aérien moins accessible risque d'entraîner une exclusion économique, en particulier pour les régions qui dépendent du tourisme, du fret aérien et du commerce transfrontalier.

⁴ BLACK, Simon, Ian W.H. PARRY, Sunalika SINGH et Nate VERNON-LIN, « Destination Net Zero: The Urgent Need for a Global Carbon Tax on Aviation and Shipping », *Staff Climate Notes*, vol. 2024, n° 003, 2024 (consulté le 25 juillet 2025) : <https://doi.org/10.5089/9798400290244.066>.

⁵ Ibid.

⁶ Association du transport aérien international, communiqué du 4 juillet 2025, *Commentaires de l'IATA sur la proposition mal avisée de taxe de solidarité* : <https://www.iata.org/contentassets/717e2e50c9dc41339373b162625c273b/2025-07-04-01-fr.pdf>.

⁷ groupe d'action du transport aérien, *Aviation Carbon Pricing – The Aviation Sector's Perspective on an Aviation Levy*, livre blanc, juin 2023, Genève : https://atag.org/media/re1hcm3q/whitepaper_aviation-levy.pdf.

4.2 Les taxes proposées risquent de saper les principes de l'OACI et de fragmenter la coordination des politiques. En outre, elles ne sont pas assorties de mécanismes clairs pour garantir une réduction des émissions, malgré ce que prétend le Groupe de travail. Le secteur de l'aviation internationale, par l'intermédiaire de l'OACI, a déjà mis en place un cadre solide relatif à la lutte contre les changements climatiques. Plutôt que d'imposer au secteur de nouvelles taxes potentiellement redondantes ou dévastatrices, les efforts devraient être axés sur le soutien à l'innovation et la préservation de la connectivité qui sous-tend le développement mondial.

— FIN —