



ASSEMBLÉE — 40^e SESSION

COMMISSION ÉCONOMIQUE

Point 32 : Réglementation économique du transport aérien international — Politique

IMPOSITION DU TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL

[Note présentée par le Conseil international des aéroports (ACI)]

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La *Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international* (Doc 8632) représente pour les États des orientations approuvées et très utiles relatives à l'imposition du transport aérien international. L'OACI distingue clairement les taxes et les redevances — ces deux concepts qui sont souvent confondus, involontairement par les personnes qui ne sont pas des experts, ou intentionnellement pour des raisons politiques.

La multiplication de diverses taxes frappant le transport aérien, qui dépasse la portée actuelle de la *Politique de l'OACI en matière d'imposition* telle qu'énoncée dans le Doc 8632, est une source de préoccupation grandissante, notamment en ce qui concerne ses incidences négatives sur le développement durable du transport aérien.

La présente note appelle l'attention sur les problèmes actuels liés à l'imposition dans le domaine du transport aérien et invite instamment l'industrie aéronautique à nouer le dialogue avec les autorités fiscales pour sensibiliser davantage les États à la *Politique de l'OACI en matière d'imposition* et définir des moyens d'établir des analyses adéquates sur les coûts et les avantages de l'imposition afin de maximiser les avantages économiques que procure l'aviation aux États.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée :

- a) à réaffirmer que la *Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international* (Doc 8632) constitue la seule norme approuvée relative à l'imposition du transport aérien ;
- b) à reconnaître la différence fondamentale entre les redevances et les taxes, et à demander instamment aux États de distinguer clairement ces deux concepts ;
- c) à demander instamment aux États de reconnaître les avantages socioéconomiques considérables liés au transport aérien et les risques liés à une imposition mal conçue ou excessive ;
- d) à demander instamment aux États de reconnaître l'importance des analyses coûts-avantages (ACA) s'ils décident de concevoir des taxes liées au transport aérien ;
- e) à demander instamment aux États de travailler en étroite collaboration avec l'OACI, l'ACI et d'autres groupes de l'industrie sur les questions relatives à l'imposition du transport aérien.

¹ Versions française, anglaise, arabe, chinoise, espagnole et russe fournies par l'ACI.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'Objectif stratégique Développement économique du transport aérien
<i>Incidences financières :</i>	Sans objet.
<i>Références :</i>	Doc 8632 — <i>Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international</i> ()

1. INTRODUCTION

1.1 Depuis le début des années 50, l'OACI définit des politiques et des orientations à l'intention des États sur l'imposition de certains éléments du transport aérien international, soit : la taxation du carburant d'aviation, des lubrifiants et autres produits consommables à usage technique ; les revenus et les aéronefs des compagnies aériennes, les taxes de vente ou d'utilisation perçues pour le transport aérien international, telles que les taxes sur les billets, les passagers et les recettes brutes des compagnies aériennes.

1.2 Au fil des ans, le Conseil de l'OACI a apporté un certain nombre de modifications à sa politique relative à l'imposition du transport aérien et, en février 1999, il a adopté le regroupement des quatre résolutions distinctes précédentes en une seule résolution. Cette résolution refondue accompagnée d'observations connexes figure dans la Troisième édition du Doc 8632, la *Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international*, publiée en 2000.

1.3 Au cours de sa 33^e session en 2001, l'Assemblée de l'OACI a adopté la Résolution A33-19 qui précise notamment la distinction faite par l'Organisation entre les taxes et les redevances et demandait instamment aux États d'appliquer la résolution du Conseil telle qu'elle figure dans le Doc 8632. Cette résolution a été publiée à nouveau, sans modifications, dans le cadre de la Résolution A37-20 de l'Assemblée, Appendice E.

2. DIFFÉRENCES ENTRE LES REDEVANCES ET LES TAXES

2.1 L'OACI, aux fins des objectifs de sa politique, distingue les redevances et les taxes, en ce que les redevances sont des droits perçus pour financer le coût de la fourniture d'installations et services destinés à l'aviation civile, tandis que les taxes ont pour but de procurer des recettes publiques générales, à l'échelle nationale ou locale, qui seront utilisées à des fins non aéronautiques.

2.2 S'il est vrai que les redevances sont conçues expressément pour recouvrer les coûts et ont un but économique, les taxes ne suivent pas le même principe économique, mais augmentent plutôt le coût des voyages de manière arbitraire. L'imposition de taxes à l'échelle nationale ou locale dans le domaine du transport aérien international peut ainsi avoir des incidences négatives sur l'exploitation du transport aérien international, sur le plan économique et sur celui de la concurrence.

2.3 Malgré cette distinction claire entre les deux concepts (les taxes et les redevances), établie dans des éléments indicatifs largement disponibles et faciles à obtenir, certaines parties prenantes continuent d'entretenir la confusion auprès du grand public. Cela représente un acte portant préjudice à la communauté aéronautique mondiale.

3. TAXES ET AVANTAGES ÉCONOMIQUES DU TRANSPORT AÉRIEN

3.1 L'aviation est un moteur clé du développement économique mondial. Chaque jour, 120 000 vols sont effectués, lesquels transportent 12 millions de passagers et 18,8 milliards de dollars de fret, ce qui représente plus d'un tiers du commerce en valeur.

3.2 L'industrie aéronautique crée 65,5 millions d'emplois dans le monde entier, notamment au sein de l'industrie même, aux aéroports, dans les compagnies aériennes et dans les services liés à l'aérospatiale civile et à la navigation aérienne, tandis que d'autres emplois sont créés par l'activité économique que génère le transport aérien.

3.3 L'industrie aéronautique représente 2,7 billions de dollars (3,6 %) du produit intérieur brut (PIB) mondial. Si l'aviation était un pays, il se classerait au 20^e rang en taille selon le PIB. Cela représente un PIB équivalent à celui de la Suisse ou de l'Argentine.

3.4 Le transport aérien génère déjà des recettes fiscales considérables pour les autorités nationales aux échelles locale, provinciale et nationale dans le monde entier, par la perception des droits des passagers, des taxes sur la valeur ajoutée (TVA), des prélèvements liés à l'immigration ou aux douanes et d'autres prélèvements divers. En fait, le secteur du transport aérien paye des redevances d'usage (pour couvrir les coûts réels liés à la fourniture de services et d'infrastructures), mais aussi des taxes, lesquelles sont directement perçues par les États et représentent un effort financier important par comparaison avec les autres modes de transport.

3.5 Dans les secteurs routier et ferroviaire, par exemple, les redevances d'usage ne s'appliquent pas comme telles, sauf dans le cas de certaines autoroutes qui imposent un péage aux usagers de la route. Dans le secteur routier, les gouvernements perçoivent des taxes telles que les taxes sur les carburants, qui compensent à leur tour les investissements publics dans les réseaux routiers. Dans le secteur ferroviaire, les gouvernements perçoivent des taxes telles que la TVA, qui sont comprises dans le prix d'un billet de train. Cela dit, dans la plupart des cas, les recettes totales perçues de cette manière ne suffisent pas à couvrir entièrement les coûts liés aux infrastructures du secteur ferroviaire et, pour cette raison, la plupart des États subventionnent considérablement ce secteur. En revanche, l'aviation paye en totalité les coûts liés à ses infrastructures, et plus encore, par le biais des taxes et des redevances d'usage qui représentent une contribution nette aux fonds publics dans la plupart des États développés.

3.6 Plusieurs études ont démontré que les incidences négatives réelles de la taxe liée au transport aérien sur l'économie nationale l'emportent sur les avantages que procurent les recettes perçues, et que cette taxe pourrait même entraîner une baisse des recettes totales tirées de l'imposition en raison de la baisse des dépenses payées par un nombre réduit de voyageurs et d'expéditeurs qui en découle.

3.7 Un lourd fardeau fiscal limite les avantages économiques potentiels du transport aérien. Plusieurs gouvernements partout dans le monde estiment que le transport aérien est un luxe réservé aux plus nantis, malgré une baisse radicale des coûts réels du transport aérien au cours des dernières décennies. L'imposition décourage la demande de transport aérien, ce qui limite à son tour la connectivité. Le lourd fardeau fiscal empêche certains pays de véritablement tirer parti des avantages économiques que procure le transport aérien dans la société mondialisée d'aujourd'hui.

3.8 Les États devraient réaliser une analyse coûts-avantages (ACA) approfondie de l'imposition, rigoureuse sur le plan méthodologique et fondée sur les données, lorsqu'ils envisagent d'imposer une nouvelle taxe ou d'augmenter une taxe dans le domaine du transport aérien.

4. ANALYSE COÛTS-AVANTAGES DE L'IMPOSITION

4.1 En termes économiques simples, on entend par imposition le transfert de richesse d'individus et d'entreprises au gouvernement ou à une nation, qui est supposée maximiser le bien-être économique par la mise à disposition de biens publics, notamment des infrastructures, et la réduction des inégalités. Cela étant, l'imposition s'accompagne souvent d'une distorsion économique, la conséquence indirecte la plus évidente et immédiate.

4.2 Les analyses coûts-avantages (ACA) constituent une approche systématique pour évaluer les forces et les faiblesses de mesures alternatives, utilisée dans le but d'établir les options qui procurent les avantages les plus importants. Une ACA peut être utilisée pour déterminer les mesures à prendre ou estimer la valeur d'une décision ou d'une politique par rapport à son coût.

4.3 Les coûts principaux liés à l'imposition peuvent être considérés comme une réduction des incidences économiques de l'aviation par un affaiblissement artificiel de la demande. Les incidences de l'aviation directes, indirectes et induites, ainsi que celles revêtant un caractère catalyseur, devraient être examinées. Ces incidences englobent les activités des compagnies aériennes et des aéroports, l'ensemble des autres activités techniques connexes, ainsi que les activités commerciales, la fourniture de provisions, les recettes générées par le travail d'employés dans le secteur aéronautique et les dépenses qui en découlent, les décisions en matière d'investissements, le tourisme, le commerce et la productivité.

4.4 La conjonction des incidences économiques directes, indirectes et induites, et de celles revêtant un caractère catalyseur, de la chaîne de valeur du transport aérien devrait être évaluée et comparée aux avantages potentiels que procurerait une nouvelle imposition ou une augmentation de l'imposition dans le cadre ex ante. De la même manière, il devrait être possible d'évaluer les incidences économiques directes, indirectes et induites, ainsi que celles revêtant un caractère catalyseur, liées au niveau actuel du fardeau fiscal existant dans le cadre de l'approche a posteriori. L'élasticité de la demande, en ce qui concerne l'imposition, devrait être évaluée au cas par cas.

5. CONCLUSION

5.1 La *Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international* (Doc 8632) représente pour les États des orientations approuvées et très utiles relatives à l'imposition du transport aérien international. Cela dit, diverses taxes frappant le transport aérien sont souvent en contradiction avec la Politique de l'OACI en matière d'imposition telle qu'énoncée dans le Doc 8632. Selon l'industrie, de telles taxes sont contreproductives puisque, dans bien des cas, les recettes tirées sont largement dépassées par les avantages économiques auxquels les États renoncent du fait d'une baisse de la demande de passagers en transport aérien et en envoi de marchandises par voie aérienne.

5.2 En outre, l'industrie aéroportuaire est particulièrement préoccupée par la confusion entretenue intentionnellement entre les taxes et les redevances d'usage. S'il est vrai que les redevances sont conçues expressément pour recouvrer les coûts et ont un but économique, les taxes ne suivent pas le même principe économique, mais elles augmentent plutôt le coût des voyages de manière arbitraire et risquent de compromettre le développement du transport aérien international et les avantages économiques qui en découlent.

5.3 La présente note appelle l'attention sur les problèmes actuels liés à l'imposition dans le domaine du transport aérien et invite instamment l'OACI à participer davantage au dialogue avec les autorités fiscales, avec l'appui approprié de l'industrie aéronautique, pour sensibiliser davantage les États à la *Politique de l'OACI en matière d'imposition dans le domaine du transport aérien international* (Doc 8632) et définir des moyens d'effectuer des analyses adéquates sur les coûts et les avantages de l'imposition afin de maximiser les avantages économiques que procure l'aviation aux États.