

Petit manuel d'auto-défense intellectuelle sur l'avion, le climat et la fiscalité en France

Aux député.e.s – pour éclairer le débat sur la fiscalité de l'aérien et la limitation des vols substituables en train

Le sujet du transport aérien est complexe : les effets de l'aérien sur le climat ne dépendent pas exclusivement du CO₂ émis, mais s'additionnent à d'autres effets « réchauffants » ; les enjeux sont imbriqués et multiples : nationaux, européens, inter-nationaux, économiques, sociaux, climatiques, territoriaux, etc. Reste que le débat politique ne peut faire l'économie d'une information de qualité – information qui est difficile d'accès. C'est à cette difficulté que vise à répondre la présente note, dans le contexte de la Loi d'Orientation des Mobilités (LOM) et des débats sur l'aérien.

EXTRAITS DE DIFFÉRENTES DÉCLARATIONS FAITES PAR LA MINISTRE DES TRANSPORTS AUX MEMBRES DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

...en [réponse](#) à l'intervention introductive des groupes parlementaires, et après avoir reconnu que la loi d'orientation des mobilités ne traite pas du secteur aérien, au premier jour de l'examen de loi d'orientation des mobilités par la commission du développement durable de l'assemblée nationale :

« Si la question posée est la contribution du secteur aérien et maritime aux émissions de GES, je pense que nous savons tous alors d'abord que **le transport aérien c'est un peu plus de 1% de nos émissions de GES [cf P2]**, ça ne veut pas dire qu'il ne faut pas s'y intéresser, mais vous savez aussi que ce sont des secteurs dont les régulations se font à l'échelle européenne, voire mondiale. Donc je pense qu'on doit tenir compte de ce contexte et des échelles particulières, ce qui ne veut pas dire qu'on ne peut pas être allant, et vous avez vu que le gouvernement souhaite porter à l'échelle européenne notamment une taxation du transport aérien, mais je pense que Mme la présidente ne me démentira pas, **si on prend des mesures uniquement sur le territoire français, on sait qu'on a autant d'avions et les emplois sont chez nos voisins [cf P5]**. Donc, c'est en ce sens que nous portons l'ambition d'une taxation du secteur aérien à l'échelle européenne. »

...lors de l'examen de l'amendement [n°CD3269](#), déposé par la rapporteure sur suggestion du Gouvernement, amendement qui ne modifie en rien la fiscalité du secteur aérien, mais se contente de flécher vers l'AFITF un (faible et faiblement prévisible) surplus de recettes déjà existant :

« Évidemment je pense que c'est utile de dire, que le secteur aérien comme d'autres secteurs supporte des taxes, quand ce n'est pas des taxes sur le kérosène c'est en réalité **beaucoup de taxes qui portent sur le passager, si bien que sur un billet à 100€, par exemple un Paris-Nice, 50€ à peu près correspondent à des taxes – à des redevances et à des taxes [cf P3]**. »

« Moi j'entends effectivement la Suède qui a mis en place des taxes sur le passager, [...] mais aujourd'hui ce qu'on peut constater, c'est que **sur un billet de 100€, il doit y avoir 33€ de taxes en Suède, pendant que sur un billet de 100€, il y a 47€ de taxes en France [cf P4]**. »

...lors de l'examen des amendements [n°CD2022](#) et [CD1437](#), proposant rien que moins que de rétablir un niveau de fiscalité sur le kérosène équivalent à celui que connaît le carburant routier vendu aux particuliers :

« **La convention de Chicago ne permettrait aujourd'hui que de taxer les vols intérieurs, ce qui serait totalement contreproductif puisque les compagnies aériennes pourraient aller faire le plein dans les aéroports des pays voisins, et donc finalement [...] ce serait autant d'avions dans le ciel français mais des emplois chez nos voisins plutôt que chez nous [cf P4]** »

...lors de l'examen d'une série de quatre amendements (par exemple le [n°CD1103](#)) proposant la mise en place de taxes au départ de passagers, selon le même type de mécanisme déjà existant en France, avec de très faibles montants, dans le cadre de la « taxe Chirac », mais aussi en Allemagne et au Royaume-Uni, avec des montants environ 10 fois plus élevés qu'en France :

« Je voudrais vous citer quand même quelques chiffres : **dans le transport domestique, les liaisons avec la Corse, ou les outre-mer ou entre les outre-mer représentent près de 50% des passagers [cf P2]**. » La comparaison France – Suède est aussi réitérée.

ÉLÉMENTS DE FOND #1

« le transport aérien c'est un peu plus de 1% de nos émissions de GES »

C'est largement inexact. On peut reconstituer ce chiffre par exemple en consultant le rapport « de la Commission des comptes des transports de la Nation » (CCTN), produit par le ministère en charge des Transports. La dernière [édition disponible](#) porte sur l'année 2017.

Il indique, pp. 121-122, que « *En 2017, le volume total de GES émis en France est de 466 millions de tonnes équivalent CO₂* », et que le transport aérien intérieur en représente 4,8 millions de tonnes. Soit effectivement « un peu plus de 1% » des émissions de GES.

Pourtant :

- Il ne s'agit ici que des émissions du trafic intérieur. Le trafic international au départ de la France représente quant à lui, toujours d'après le rapport de la CCTN, 17,2 millions de tonnes équivalent CO₂ en 2016 (les données pour 2017 étant indisponibles), en doublement depuis 1990. Ainsi, **les émissions du trafic aérien au départ de la France sont presque 5 fois supérieures aux émissions du seul trafic intérieur** (17,2 + 4,7 MT contre 4,7 MT, en 2016). Or c'est bien aux émissions totales au départ de la France que les députés s'intéressent : les amendements qu'ils ont déposés, par exemple le [n°CD1103](#), proposent de modérer, par une fiscalité, l'ensemble des trajets aériens au départ de la France (ce qui est parfaitement faisable, comme en témoigne l'existence de telles fiscalités, avec même des montants supérieurs à ceux proposés, en Allemagne et au Royaume-Uni).
- **L'impact de l'aviation sur le climat ne se limite pas à l'émission de CO₂** : le fonctionnement des moteurs en altitude produit des oxydes d'azote, de la vapeur d'eau et des particules fines, ce qui a des effets sur la chimie de l'atmosphère (autres gaz à effet de serre comme le méthane et l'ozone troposphérique) et sur la formation des nuages d'altitude. La littérature scientifique s'accorde pour estimer que le forçage radiatif (c'est-à-dire la contribution au changement climatique) produit aujourd'hui par l'ensemble de ces effets serait le double, voire plus, de l'effet du seul CO₂ (ci-dessous « facteur x2 »). C'est ainsi par exemple qu'une étude internationale (<https://core.ac.uk/download/pdf/30987495.pdf>), commanditée par un programme de recherche européen, et reprise par le GIEC, estimait qu'en 2005, alors que le CO₂ issu de l'aviation ne représentait qu'1,6 % des émissions de gaz à effet de serre mondiales, l'aviation représentait déjà 4,9 % de l'impact humain sur le climat. Étant donné la complexité des mécanismes physico-chimiques en jeu, l'incertitude sur ce type de résultat est non négligeable, avec un risque que l'impact soit encore plus fort que prévu : la fourchette d'incertitude monte à 14 % !

Au total, aujourd'hui, en tenant compte du facteur x2 à appliquer aux émissions de CO₂ de l'aviation, mais aussi du fait que les émissions liées au mode de vie des Français doivent intégrer les produits importés (notion d'empreinte carbone), **l'aviation représente, en 2016, un peu plus de 6 % de l'empreinte carbone des Français** (21,9 MT x2 / 689 MT (chiffre de 689 MT en 2016 issu de la Stratégie Nationale Bas Carbone)). Ce chiffre est en augmentation, car la consommation de carburant par l'aviation croît, tandis que l'empreinte carbone est à peu près stabilisée.

ÉLÉMENTS DE FOND #2

« dans le transport domestique, les liaisons avec la Corse, ou les outre-mer ou entre les outre-mer représentent près de 50% des passagers »

C'est largement inexact. Le [bulletin statistique du trafic aérien commercial](#) permet de rétablir le vrai chiffre : en 2018, les liaisons visées ont transporté 10,7 millions de passagers, sur les 33,3 que représente le trafic intérieur, soit **32 % et non 50 %**. 68 % des passagers domestiques sont donc portés par les vols internes à la France continentale, plus ou moins substituables par le train ; ceci d'autant plus que les liaisons radiales, depuis et vers Paris, représentent les deux tiers de ce trafic.

ÉLÉMENTS DE FOND #3

« beaucoup de taxes portent sur le passager, si bien que sur un billet à 100 €, par exemple un Paris-Nice, 50 € à peu près correspondent à des taxes – à des redevances et à des taxes »

Ce **chiffre non sourcé** a été entendu notamment aux *Assises du transport aérien*. Il faut bien évidemment distinguer :

- les **redevances pour service rendu**, qui financent des prestations indispensables au service mais non assurées directement par la compagnie aérienne : infrastructures aéroportuaires, contrôle aérien, etc. Il serait étonnant de prétendre qu'elles échoient à un autre que le passager.
- les **véritables taxes**, qui sur un service final comprennent en général la TVA à 20 %, et éventuellement des taxes spécifiques, par exemple sur les intrants polluants (TICPE).

Un billet **Paris-Nice à 100 €**, cité en exemple, comprend¹ :

- **10 € de taxes pures** :
 - **9,09 €** de TVA réduite à 10%. Cette TVA serait nulle s'il s'agissait d'un vol vers l'international ou vers l'outre-mer.
 - **1,13 €** de taxe Chirac. C'est un dixième de ce montant, environ, que le Gouvernement prévoit, en vertu de l'amendement adopté en commission, d'affecter à l'AFITF plutôt qu'à d'autres usages.
- **6 € environ de contributions** au statut incertain :
 - **4,52 €** de « taxe » de l'aviation civile, qui sert à financer l'administration de l'aviation civile, et est donc en fait largement une redevance.
 - **0,80 €** d'achat de quotas carbone européens, depuis que leurs prix sont repartis à la hausse.
 - **0,35 €** environ de taxe sur les nuisances sonores, finançant les isolations de logements rendues nécessaires par le développement du trafic.
- **26 € environ de redevances** :
 - **4,91 €** de redevances de navigation aérienne, qui finance les installations et services mis en œuvre par l'État au sol et en vol.
 - **9,25 €** de « taxe d'aéroport », qui est en fait une redevance finançant les services de sécurité (incendie, péril animalier) et de sûreté (notamment le contrôle des passagers) des aéroports.
 - **11,50 €** approximativement de redevances d'aéroport, en fonction des caractéristiques précises du vol. Sachant que l'exemple choisi est défavorable : les redevances d'ADP sont régulièrement critiquées par les compagnies, et celles de Nice-Côte-d'Azur font l'objet d'un contentieux en cours.

Ainsi les taxes représentent, selon ce qu'on y inclut, **10 à 16 €, ce qui est comparativement faible** :

- **Dans un produit « normal » à 100 €, la TVA à 20% représente 17 €.**
- Surtout, un vol Paris-Nice consomme en moyenne **27 litres de carburant** par passager. La même quantité achetée par un particulier à une station-service, sans aucune prestation supplémentaire, engendre **25 € de TICPE et TVA.**

Quant à la somme des taxes et redevances (à supposer que cette somme ait un sens !), elle représente environ 42,5 €. On pourrait certainement atteindre les 50 % annoncés, en considérant un billet vendu à un prix plancher. Mais **cela n'a rien d'exceptionnel : dans un billet de TGV, les taxes et redevances représentent en moyenne 43 %**². Les 26 € de redevances indiquent simplement que la compagnie aérienne ne produit pas le service à elle toute seule, loin s'en faut.

¹ Quand les taux sont différents selon le sens du trajet, ou selon l'aéroport utilisé à Paris, on a pris chaque fois la moyenne. On a supposé que la compagnie choisit de venir « au contact » des aérogares, ce qui renchérit les redevances aéroportuaires.

² Cf. le rapport de l'Arafer sur les passagers ferroviaires en 2017, qui indique que les redevances payées au titre des TGV domestiques représentent 37% des recettes. Le chiffre de 43% vient en ajoutant la TVA à 10%. Ce chiffre était même de 44% en 2015. Certaines relations sont susceptibles d'afficher des taux bien supérieurs.

ÉLÉMENTS DE FOND #4

« sur un billet de 100€, il doit y avoir 33€ de taxes en Suède, pendant que sur un billet de 100€, il y a 47€ de taxes en France »

Là aussi, **ces chiffres ne sont pas sourcés**.

L'[étude de la Commission européenne, récemment fuitée, sur la fiscalité aérienne](#) en Europe, indique que les taxes par billet s'élèvent en moyenne à **14,48 € en Suède et 15,41 € en France**, en incluant la taxe de l'aviation civile. Il n'y a donc pas de différence significative.

En fait, si la Suède a été citée récemment comme un pays vertueux en la matière, c'est qu'elle vient de décider d'agir. En réalité, elle n'est pas encore particulièrement vertueuse : **le pays le plus avancé en matière de retour à une fiscalité normale est le Royaume-Uni, avec en moyenne 40 € de taxes par passager**. L'Allemagne vient en deuxième position.

ÉLÉMENTS DE FOND #5

« La convention de Chicago ne permettrait aujourd'hui que de taxer les vols intérieurs »

« les compagnies aériennes pourraient aller faire le plein dans les aéroports des pays voisins, et donc finalement [...] ce serait autant d'avions dans le ciel français mais des emplois chez nos voisins plutôt que chez nous »

Ces déclarations entretiennent une **confusion volontaire** entre les dispositifs fiscaux possibles.

La convention de Chicago, en elle-même, n'interdit que de taxer le carburant se trouvant déjà dans les réservoirs de l'avion lors de son entrée dans le pays. C'est en fait par des résolutions et accords bilatéraux que les États s'engagent à appliquer des taux de taxation faibles ou nuls au carburant vendu sur leur territoire.

Surtout, **ces accords sont facilement contournables par des taxes au départ de passagers**, comme la (faible) taxe Chirac existante en France, ou comme la 20 fois plus forte taxe existante au Royaume-Uni (Air Passenger Duty). Ces taxes peuvent largement imiter une taxe sur le carburant, par des modulations fonctions de la distance et de la classe de confort. Et elles ont, à peu de choses près, le même effet, car la demande de voyages aériens présente une élasticité-prix particulièrement forte, et car les marges d'amélioration de l'efficacité énergétique du secteur aérien sont particulièrement faibles.

Enfin, même si une taxation à la fois forte et unilatérale du kérosène « à la pompe » ne serait pas souhaitable (elle entraînerait du transport de carburant par avion, donc des surconsommations), il est tout à fait possible de taxer le carburant brûlé sur les vols internes à un périmètre. En témoigne le fait que les émissions de CO₂ des vols internes à l'Union européenne sont incluses dans le marché européen de quotas d'émissions. Ce dispositif ne dépend nullement de l'aéroport d'approvisionnement en carburant. Sur le même modèle, **rien ne semble empêcher de taxer significativement les émissions de CO₂ de nos vols intérieurs**, quand bien même elles sont déjà incluses dans le système européen de quotas³. Rien n'empêche non plus de proposer officiellement aux pays européens volontaires de mettre en place une telle taxation sur les vols les reliant entre eux.

³ De même, la TICPE sur les carburants routiers comprend une part fixe, en plus de la composante carbone.

ÉLÉMENTS DE FOND #6

« si on prend des mesures uniquement sur le territoire français, on sait qu'on a autant d'avions et les emplois sont chez nos voisins »

Cette affirmation au **bon sens apparent** repose sur l'**idée fausse** que les mesures fiscales proposées seraient contournables par délocalisation.

En réalité, la taxe Chirac, qu'il s'agirait d'augmenter très significativement, touche tous les vols partant de France, que ces vols soient opérés par un avion et un équipage basés en France ou à l'étranger. Une compagnie opérant de tels vols sera contrainte, face à l'augmentation de la taxe, d'augmenter ses tarifs, et de diminuer légèrement son programme de vols, pour tenir compte de la baisse de demande (ou plus exactement, de la moindre hausse) ainsi provoquée. Mais elle n'aura **pas de raison nouvelle de baser ses avions et équipages à l'étranger** plutôt qu'en France : cela ne lui permettra pas d'échapper à la taxe. C'est ainsi par exemple que la taxe au départ en place au Royaume-Uni, avec des montants sans comparaison ailleurs en Europe (13 £ pour le taux le plus faible, recette totale 20 fois supérieure à celle de la taxe Chirac), n'empêche pas qu'Easyjet a une douzaine de bases sur le territoire britannique.

Seule une taxe sur les émissions des vols intérieurs, ou de manière équivalente sur le carburant brûlé en vol (indépendamment du point où il est acheté), désavantagerait légèrement la compagnie historique française, relativement à ses concurrentes étrangères ; et pour les seuls cas où elle souhaite vendre un trajet international dont une section est un vol intérieur. Mais il s'agit d'un inconvénient minime facilement compensable : même avec une taxe de 0,33 € par litre, cet inconvénient serait plusieurs fois inférieur à l'avantage qui lui a été octroyé dans le cadre de la dernière loi de finances, quand l'abattement de taxe d'aéroport offert aux passagers en correspondance est passé de 40 à 65 %.

Dès lors que le risque de délocalisation est ainsi maîtrisé, **l'augmentation de la fiscalité des secteurs énergivores est bien un moyen de favoriser l'emploi**, en redirigeant la consommation vers les autres secteurs, plus intenses en emplois.

Enfin, la politique consistant à comprimer au maximum les taxes et redevances ne constitue pas la meilleure manière de protéger la compagnie historique française, sur toutes les liaisons où elle est concurrencée par des compagnies à bas coûts : ces taxes et redevances constituent en effet une base incompressible de coûts, identiques pour toutes les compagnies.

The Shift Project tient à remercier particulièrement les experts bénévoles de l'association *The Shifters* pour leurs contributions, relectures et commentaires sur cette note. Le contenu de cette note n'engage que *The Shift Project*. Les interprétations, positions et recommandations y figurant ne peuvent être attribuées aux relecteurs.

THE SHIFT PROJECT

The Shift Project est un think tank qui œuvre en faveur d'une économie post-carbone. Association loi 1901 reconnue d'intérêt général et guidée par l'exigence de la rigueur scientifique, notre mission est d'éclairer et influencer le débat sur la transition énergétique en Europe. Nos membres sont de grandes entreprises qui veulent faire de la transition énergétique leur priorité.

Contact : Jean-Noël Geist, Chargé des affaires publiques et de la communication
+ 33 (0) 6 95 10 81 91 | jean-noel.geist@theshiftproject.org