

NEW  
**ECONOMICS**  
FOUNDATION

— STAY GROUNDED —  
**RESTER  
SUR TERRE**



# UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE  
ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE TAXATION  
PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À  
L'ÉCHELLE EUROPÉENNE



**Possible.**  
Inspiring climate action

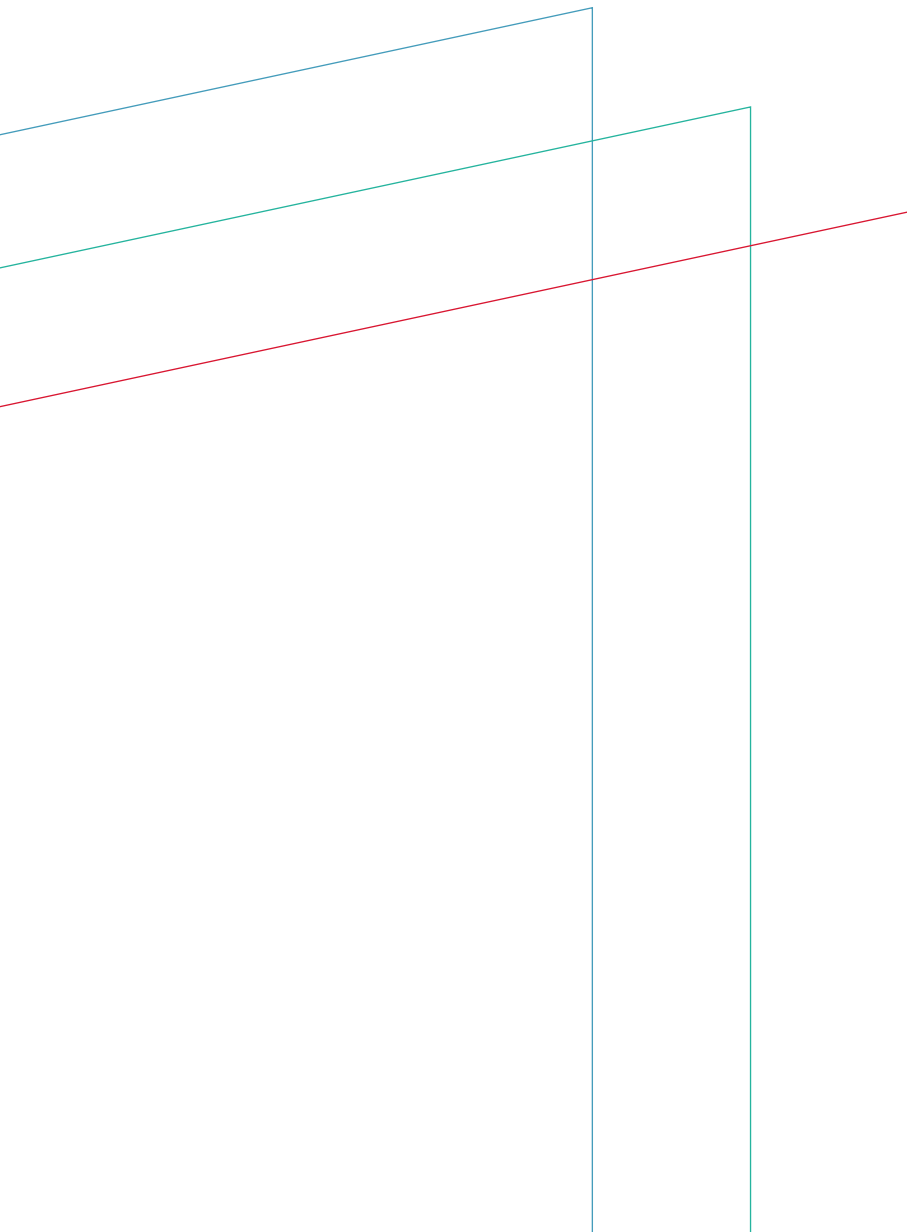
New Weather  
Sweden



**20**

## **UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE**

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE  
TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE



# CONTENTS

<b>RÉSUMÉ EXÉCUTIF</b>	<b>2</b>
<b>I. INTRODUCTION</b>	<b>4</b>
LA POURSUITE DE LA CROISSANCE DU TRAFIC AÉRIEN EST SYNONYME D'INÉGALITÉS PROFONDES	4
LES DÉCIDEURS POLITIQUES DOIVENT S'ASSURER DE L'ADHÉSION DU PUBLIC À LA TRANSITION VERTE	6
OBJET DU RAPPORT	6
<b>II. POLITIQUES EXISTANTES POUR RÉDUIRE LES ÉMISSIONS DU TRANSPORT AÉRIEN</b>	<b>7</b>
ÉMISSIONS FUTURES DE L'AVIATION EUROPÉENNE ET ReFuelEU	7
LE RÔLE DES TAXES SUR LE CARBONE ET LES CARBURANTS	8
LES LACUNES DES POLITIQUES ACTUELLES	8
<b>III. UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS</b>	<b>10</b>
MODÉLISATION	10
RÉSULTATS	11
IMPACTS NATIONAUX	13
<b>IV. CONSIDÉRATIONS SUR LA FAISABILITÉ</b>	<b>14</b>
RGPD (RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LA PROTECTION DES DONNÉES)	15
IDENTIFICATION DES PERSONNES	15
TRANSPARENCE SUR LES PRIX	15
<b>V. RECETTES</b>	<b>16</b>
COMMENT LA TGVA POURRAIT FINANCER LA TRANSITION VERTE EN EUROPE	17
COMMENT UNE TGVA POURRAIT FOURNIR DES FINANCEMENTS AUX PAYS DU SUD GÉOPOLITIQUE	18
ET SOUTENIR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DES NATIONS UNIES EN CHARGE DU CLIMAT	18
IMPACT SUR LES SALARIÉS DU SECTEUR	18
<b>VII. CONCLUSIONS ET PREMIÈRES RECOMMANDATIONS</b>	<b>20</b>

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE  
TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

**L**e trafic aérien européen constitue l'un des principaux obstacles à la lutte contre le changement climatique et à la réalisation des objectifs climatiques inscrits dans le droit international et européen. Avant la pandémie, l'impact du secteur augmentait rapidement, et tout indique que cette tendance est en train de reprendre. Les dommages supplémentaires causés au climat par la croissance du trafic aérien ont dépassé les modestes réductions obtenues grâce aux progrès technologiques. Un large éventail d'organismes spécialisés ont démontré que les solutions technologiques et les carburants alternatifs offrent une marge de manœuvre limitée et qu'il ne suffira pas de s'en remettre à eux pour que le secteur respecte les engagements pris au niveau international en matière de lutte contre le changement climatique. Les politiques de l'UE et des gouvernements nationaux sont à ce jour inadéquates face à l'ampleur du défi et ne garantissent pas de réductions d'émissions dans l'intérêt général.

Des mesures plus fortes sont nécessaires, mais l'Europe a déjà commencé à faire l'expérience du retour de bâton qui peut se produire si l'action climatique n'est pas juste et ne donne pas l'impression que les efforts sont proportionnés. Pour assurer une transition rapide à l'échelle mondiale pour éviter la catastrophe climatique, les décideurs européens doivent avoir une vision claire de la double injustice liée à l'usage de l'avion et à son impact sur le climat : premièrement, l'inégalité entre les nations responsables des émissions (principalement celles d'Europe et d'Amérique du Nord) et celles qui en subissent les conséquences climatiques les plus graves (principalement celles du Sud géopolitique), et deuxièmement, l'inégalité au sein des nations entre la minorité aisée qui prend souvent l'avion et la majorité qui ne le prend que rarement ou pas du tout.

Au niveau mondial, seule 1 % de la population mondiale est responsable de 50 % des émissions dues à l'aviation, alors qu'environ 80 % de la

population mondiale n'a jamais mis les pieds dans un avion<sup>1</sup>. En Europe occidentale, notre analyse montre que les ménages aux revenus les plus élevés (plus de 100 000 € par an) sont au moins six fois plus susceptibles de faire trois vols aller-retour ou plus par an (pour leurs loisirs) que les ménages aux revenus les plus faibles (moins de 20 000 € par an). Par ailleurs, dans le groupe aux revenus les plus faibles, près de 70 % des ménages ne prennent pas du tout l'avion au cours d'une année donnée, contre un peu moins de 20 % dans le groupe aux revenus les plus élevés.

Aujourd'hui, le trafic aérien est exempté de la plupart des formes habituelles de taxation (par exemple, de taxes sur les carburants et de la TVA). Non seulement cela réduit les recettes de l'État, mais cela implique que le pollueur ne paie pas et que le secteur aérien n'est pas suffisamment incité à réduire ses émissions. La mise en place d'une taxe sur le kérosène ou d'une autre forme de taxe carbone pour les vols doit être prioritaire. A défaut, les gouvernements devraient envisager d'appliquer des suppléments significatifs aux taxes sur les billets d'avion pénalisant les vols selon la distance. Cependant, étant donné que l'impact de ces mesures sur les prix créera un obstacle relatif beaucoup plus important pour les personnes à faible revenu que pour celles à revenu élevé, nous préconisons de compléter la taxe sur les carburants et les autres mesures par une "taxe grands voyageurs aériens" (TGVA). Un tel outil est clé pour que le public perçoive l'action climatique comme juste, et pour éviter un retour de bâton contre les politiques et la transition verte au sens large.

Une "taxe grands voyageurs aériens" (TGVA) est une taxe dont le montant augmente à chaque nouvel aller-retour acheté sur une période donnée, à laquelle nous avons ajouté des suppléments liés à la distance parcourue et à la classe. Elle peut soutenir la transition écologique de trois manières principales:

1. La TGVA peut contribuer à réduire de manière significative les émissions de l'aviation à court et à moyen terme, ce que les développements technologiques sont incapables de faire. Le modèle que nous avons testé, s'il est mis en œuvre au cours de l'année 2028, devrait permettre de réduire de 21 % les émissions de carbone de l'aviation européenne.
2. La TGVA n'est pas un frein pour les passagers à faible revenu qui prennent peu l'avion, tout

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

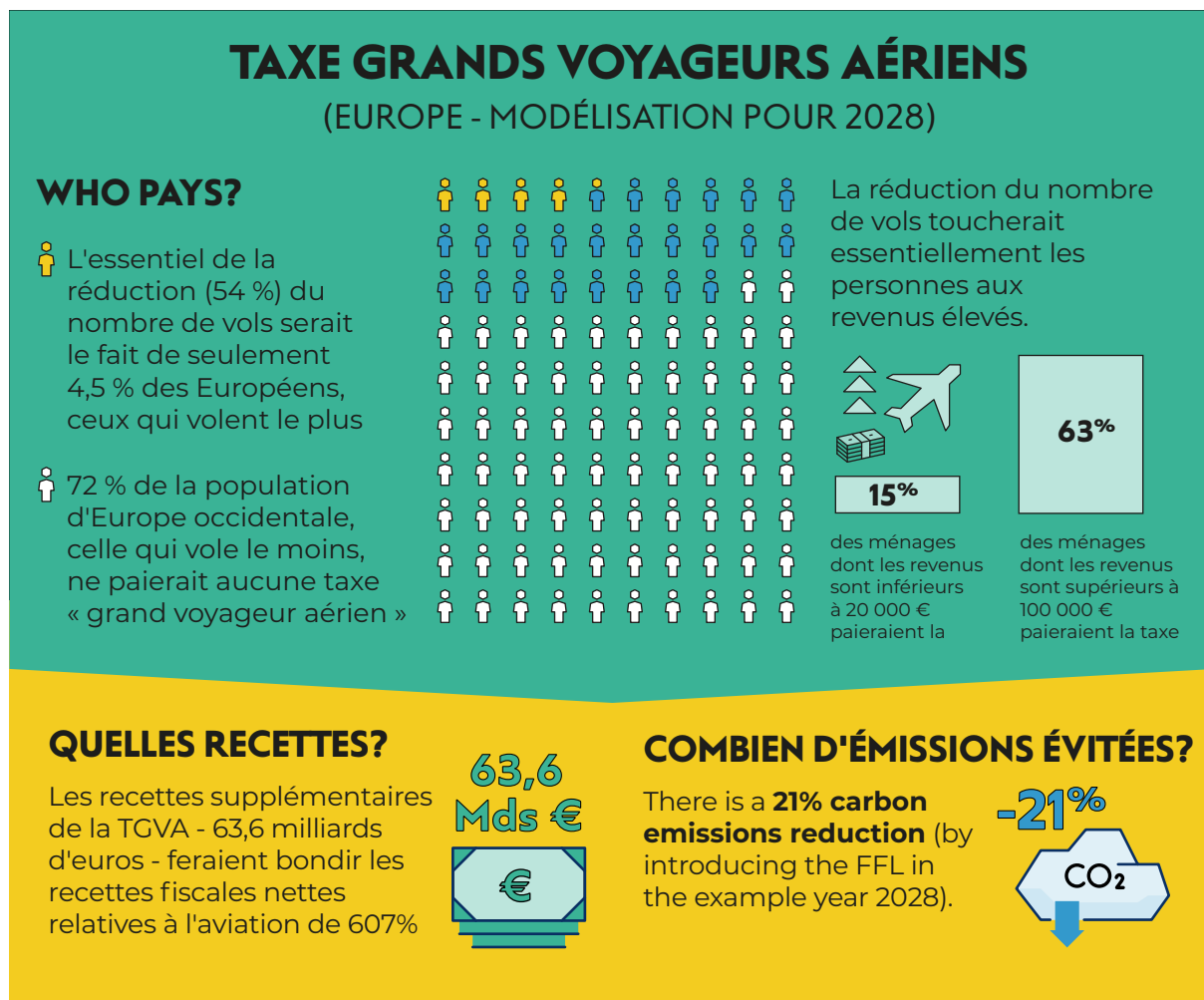
ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

en permettant de réguler le niveau du trafic aérien et en faisant payer les plus gros pollueurs. Elle n'affecte en aucune manière 71 % de la population d'Europe occidentale. Les ménages gagnant plus de 100 000 € par an sont quatre fois plus susceptibles de la payer que les ménages gagnant moins de 20 000 €. En revanche, la majorité (54 %) de la réduction du trafic provient de personnes qui, autrement, auraient pris quatre vols aller-retour ou plus par an, un groupe qui ne représente que 4,5 % de la population d'Europe occidentale.

3. La TGVA peut mobiliser des fonds importants pour accélérer la transition de l'Europe vers une économie plus juste et plus verte. Ces fonds peuvent servir à indemniser les nations les moins responsables de la crise climatique pour les dommages subis, et à soutenir les personnes et les populations dont les emplois ou les entreprises sont directement liés au transport aérien ou en dépendent fortement. La politique que nous avons testée permet de

générer 63,6 milliards d'euros de recettes fiscales supplémentaires pour l'ensemble de l'Europe.

Dans ce rapport, nous démontrons l'efficacité d'une taxe grands voyageurs aériens en nous basant sur une évaluation économique réalisée par CE Delft, en utilisant le modèle AERO MS largement reconnu, ainsi que l'analyse par la New Economics Foundation (NEF) de récents sondages réalisés par More in Common. Nous avons également établi une feuille de route exploratoire pour la mise en œuvre d'une telle politique, en évaluant sa faisabilité et la manière dont les obstacles juridiques pourraient être surmontés, sur la base d'une analyse juridique réalisée par Adastone Law. Une taxe grands voyageurs aériens constitue un moyen équitable, réalisable et rapide de ramener les émissions de l'aviation européenne sur la bonne voie. La taxe est plus efficace si elle est combinée à d'autres mesures visant à réduire les émissions, notamment une taxe sur le kérosène ou le carbone pour tous les vols au départ des aéroports européens.



# I. INTRODUCTION

Les gouvernements mondiaux doivent profiter d'une fenêtre d'opportunité qui se referme rapidement pour mettre en œuvre les politiques nécessaires pour limiter le réchauffement de la planète à un niveau aussi proche que possible de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Malgré la gravité croissante de la menace climatique, les actions actuellement engagées ne suffiront pas à garantir un climat sûr et stable<sup>2</sup>. De nouvelles recherches montrent que les dommages causés par le climat dépassent déjà les coûts des efforts d'adaptation<sup>3</sup>, ce qui rend logique une action climatique rapide et de grande envergure.

Les différents secteurs de l'économie européenne ont réduit leurs émissions à des rythmes différents au cours des dernières années. En particulier, les transports, l'agriculture et la construction n'ont pas enregistré de réduction significative de leurs émissions au cours de la dernière décennie<sup>4</sup>. Le transport aérien a été particulièrement mauvais élève. Avant la pandémie, les émissions de CO<sub>2</sub> des vols au départ de l'UE ont augmenté rapidement, passant de 120 Mt CO<sub>2</sub> en 2015 à 150 Mt CO<sub>2</sub> en 2019<sup>5</sup>. Les faibles gains d'efficacité réalisés par le secteur ont été aussitôt absorbés par la croissance. Si l'on ajoute à cela les effets hors CO<sub>2</sub>, qui multiplient par trois les dommages climatiques nets du secteur<sup>6</sup>, le trafic aérien apparaît comme le principal obstacle à la réduction des dommages climatiques en Europe.

Le trafic aérien européen poursuit sa croissance rapide après la pause de la pandémie. Mais on ne peut collectivement se permettre de continuer à détraquer le climat comme avant la pandémie. Une croissance très importante du transport aérien est prévue en dehors de l'Europe<sup>7</sup>, dans des pays où les émissions de gaz à effet de serre par personne et le trafic aérien ont été historiquement plus faibles. L'Europe, avec sa responsabilité historique en matière de dommages climatiques, doit montrer la voie, et non être à la traîne, lorsqu'il s'agit de s'attaquer à la contribution de l'aviation à la crise climatique.

L'appel à agir sur les émissions du trafic aérien offre des opportunités plus larges. Au-delà du secteur aérien, l'investissement public international et européen<sup>8</sup> dans la transition des économies vers la neutralité carbone et dans l'adaptation à l'aggravation des dommages climatiques fait cruellement défaut. Il est urgent de trouver de nouvelles sources de recettes pour investir dans des solutions telles que l'accélération du déploiement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, le développement des transports publics et ferroviaires et l'investissement dans l'adaptation, ainsi que la diversification des économies qui dépendent des industries à forte intensité de carbone et du tourisme de masse basé sur les voyages aériens.

Si certains acteurs du secteur aérien misent uniquement sur le développement et le déploiement de technologies à faible émission de carbone et de carburants alternatifs, cette confiance dans le fait que le changement de technologie et de carburant résoudra à lui seul le problème n'est pas partagée par un large éventail d'organismes experts. Des études indépendantes ont successivement mis en évidence la nécessité de gérer les niveaux de trafic aérien si l'on veut atteindre les objectifs climatiques<sup>9</sup>. En particulier, le scénario "Net Zero en 2050" de l'Agence internationale de l'énergie exige de plafonner la demande sur les vols long-courrier au niveau de 2019, ce qui représente une tâche ardue compte tenu des taux de croissance actuels<sup>10</sup>. Ces mesures doivent s'inscrire dans le cadre d'un effort plus large visant à réduire considérablement la demande en énergie<sup>11</sup>, car il sera extrêmement difficile et coûteux d'atteindre les objectifs climatiques sans la réduire dans tous les secteurs. La croissance de la demande de transport aérien étant générale, cela nécessitera probablement une gestion publique beaucoup plus stricte et active du système de trafic aérien. Des inquiétudes ont également été exprimées quant à la viabilité et aux coûts sociaux et environnementaux de certains des carburants alternatifs à faible teneur en carbone envisagés<sup>12</sup>.

## LA POURSUITE DE LA CROISSANCE DU TRAFIC AÉRIEN EST SYNONYME D'INÉGALITÉS PROFONDES

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a défini la quantité restante d'émissions mondiales de dioxyde de carbone (et d'autres gaz) qui peut être considérée comme "compatible" avec la limitation du

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

réchauffement au niveau visé par l'Accord de Paris sur le climat, à savoir "bien en deçà de 2 degrés". Cette quantité restante peut être considérée comme notre "budget carbone". La part de l'aviation dans ce budget peut varier en fonction du mode de calcul, de la prise en compte des impacts hors CO<sub>2</sub> et selon que l'on considère le voyage aérien comme un luxe ou un bien essentiel. Toutefois, il est clair que pour éviter la catastrophe climatique, le trafic aérien doit rester dans les limites écologiques.

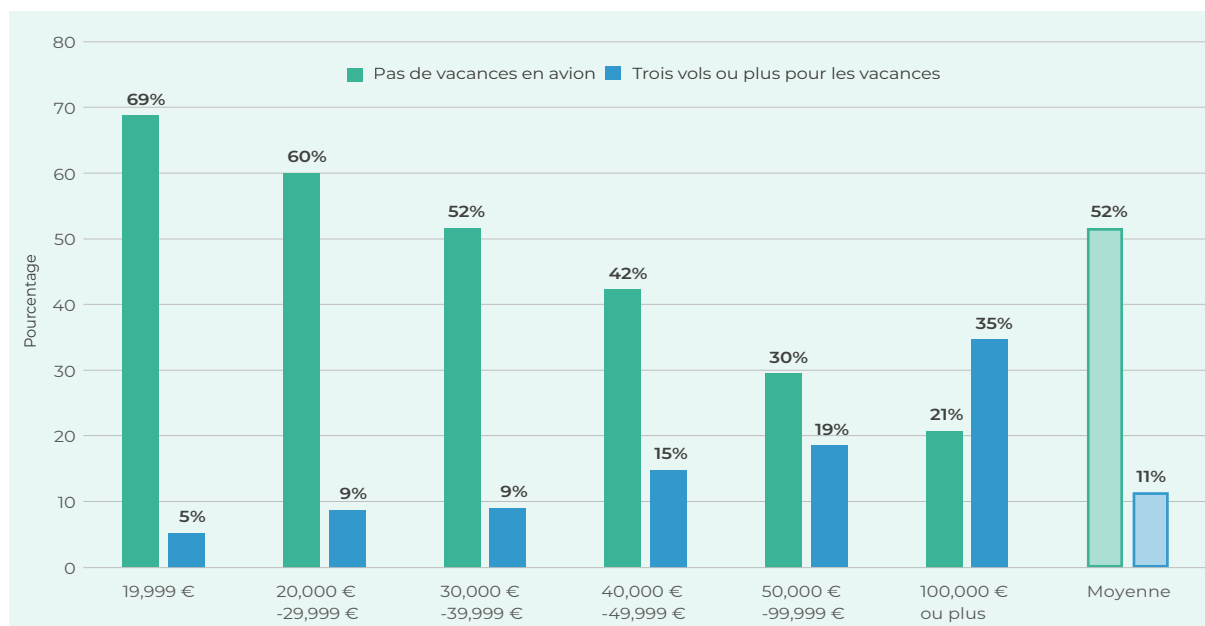
CE Delft a calculé dans son rapport<sup>i</sup> qu'aux taux d'efficacité actuels, sans tenir compte des effets hors CO<sub>2</sub>, et en supposant que le budget carbone restant du secteur de l'aviation soit partagé de manière égale entre tous les citoyen·nes du monde, chacun·e pourrait prendre jusqu'à quatre vols aller-retour court-courrier en classe économique (par exemple, Amsterdam-Barcelone), ou un vol aller-retour long-courrier en classe économique (par exemple, Amsterdam-Tokyo), au cours des 26 prochaines années. Si la répartition actuelle, inégale, des émissions de l'aviation entre le Nord et le Sud géopolitique était conservée, la part de chaque citoyen européen passerait à 10 vols aller-retour court-courrier en classe économique ou à trois vols aller-retour long-courrier en classe économique. Comme en pratique les gens prennent aussi bien des vols court que long-courriers, le nombre de

vols compatible avec le budget carbone se situera quelque part entre ces deux exemples.

Bien que l'efficacité carbone du transport aérien puisse s'améliorer dans les années à venir et permettre d'augmenter légèrement cette allocation (jusqu'à un maximum théorique très improbable de 50 %, soit 15 voyages aller-retour court-courriers ou 4,5 voyages long-courriers), une nouvelle politique est nécessaire de toute urgence pour ramener le trafic à un niveau en cohérence avec cette modique allocation. Si aucune mesure n'est prise, le budget restant sera consommé en quelques années, principalement par une très petite minorité de grands voyageurs.

Ce groupe de voyageurs fréquents est en grande majorité issu des ménages européens aux revenus les plus élevés. Notre analyse des sondages de More in Common<sup>13</sup> montre qu'en Europe occidentale, les ménages aux revenus les plus élevés (plus de 100 000 € par an) sont au moins six fois plus susceptibles de prendre trois vols ou plus par an (pour leurs loisirs) que les ménages aux revenus les plus faibles (moins de 20 000 € par an). Par ailleurs, dans le groupe aux revenus les plus faibles, près de 70 % des ménages ne prennent pas l'avion au cours d'une année donnée, contre un peu moins de 20 % dans les ménages aux revenus les plus élevés (Figure 1).

**FIGURE 1: PROPORTION DES PERSONNES INTERROGÉES PRENANT L'AVION À DIFFÉRENTES FRÉQUENCES (AU COURS DES 12 DERNIERS MOIS) EN FONCTION DU REVENU DU MÉNAGE, AU ROYAUME-UNI, EN ALLEMAGNE, AUX PAYS-BAS, EN BELGIQUE, EN FRANCE ET EN ESPAGNE.**



Source : sondage More in Common

i L'analyse de CE Delft part de l'hypothèse d'une part d'émissions constante pour le secteur de l'aviation jusqu'en 2050 et vise une chance sur deux de limiter le réchauffement à 1,5 degré.

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE  
TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

Si les tendances actuelles se poursuivent, une part excessive du "budget" d'émissions restant pour le trafic aérien sera consommée par les groupes sociaux les plus aisés qui de manière générale prennent l'avion plus souvent, sur des distances cumulées plus longues et de manière plus préjudiciable (par exemple, en classe affaires/première ou en jet privé). Le fait de ne pas s'attaquer aux dommages climatiques importants et croissants de l'aviation a également des conséquences au-delà du secteur. Plus la part de notre budget d'émissions restant consommée par le trafic aérien sera importante, plus la part disponible pour d'autres secteurs essentiels de l'économie, tels que l'alimentation et le chauffage domestique, sera réduite. Ces secteurs sont également confrontés à des défis en matière de réduction des émissions, mais ils représentent des services plus essentiels au bien-être de la société que l'aviation commerciale.

L'inégalité sociale des émissions de l'aviation peut être observée au sein des pays européens, entre les groupes de revenus et entre les pays. En particulier, les pays du Sud géopolitique contribuent nettement moins aux émissions de l'aviation mondiale, mais devraient subir une part disproportionnée des pertes et dommages liés au climat. Par exemple, une étude a suggéré que bien que 15% de la population mondiale réside en Afrique, les résidents africains ne sont responsables que de 2 % des émissions de l'aviation mondiale. Par ailleurs, en 2018, les émissions de l'aviation européenne étaient presque trois fois plus importantes que les émissions de l'Afrique et de l'Amérique latine réunies<sup>14</sup>.

### LES DÉCIDEURS POLITIQUES DOIVENT S'ASSURER DE L'ADHÉSION DU PUBLIC À LA TRANSITION VERTE

Pour une transition éthique, rapide et réussie vers une économie zéro carbone, il est impératif que les gouvernements mettent en place une politique climatique équitable, tant au niveau de la conception que de la communication. En d'autres termes, les politiques doivent être justes, et elles doivent donner l'impression que les efforts sont proportionnés. Jusqu'à présent, les gouvernements européens ont eu du mal à convaincre le public, et en particulier les secteurs concernés, que la transition vers une économie neutre en carbone était dans leur intérêt.

La réduction du trafic aérien est essentielle, mais elle comporte également des risques. Alors que les voyages aériens sont appréciés de manière disproportionnée par les plus riches qui voyagent

fréquemment, les politiques visant à réduire leur impact sur le climat peuvent en restreindre l'accès à un groupe plus important de passagers moins fortunés qui voyagent peu. Pour éviter cela, il est recommandé (l'argument est discuté plus loin) que des mesures combinant taxation progressive et dépenses publiques soient prises parallèlement aux politiques déjà mises en place par l'UE, telles que le système d'échange de quotas d'émission et ReFuelEU. Si la politique est régressive ou perçue comme injuste, il y a un risque de perdre l'adhésion de ce groupe à l'objectif commun de décarbonation.

### OBJET DU RAPPORT

Le présent rapport examine l'impact que pourrait avoir une taxe grands voyageurs aériens (TGVA), un dispositif qui prévoit un taux augmentant progressivement avec le nombre de vols sur une période donnée. Cette politique poursuit trois objectifs principaux :

1. Réduire le trafic dans son ensemble, et donc les émissions, de manière à ce que le secteur aérien soit sur la bonne voie pour atteindre la neutralité carbone et que les émissions restantes soient partagées équitablement au niveau mondial.
2. Permettre un minimum nécessaire de voyages internationaux et encourager leur répartition de manière équitable.
3. Collecter des fonds pour dédommager les nations, en particulier les moins bien loties et les moins responsables, pour les pertes et les dommages liés au changement climatique qu'elles subissent.

Ce rapport évalue le dispositif proposé de TGVA en analysant (i) son impact dans l'UE sur les émissions, la demande de vols et les différents groupes sociaux et (ii) la manière dont elle pourrait être mise en œuvre et les questions juridiques qui peuvent se poser. Deux rapports ont été commandés pour étayer les deux volets du présent rapport (i et ii) :

- Un examen de la dynamique économique d'une TGVA appliquée au trafic aérien européen, s'appuyant sur le modèle de prévision AERO-MS largement reconnu, *CE Delft, 2024*<sup>15</sup>, ci-après dénommée "analyse de CE Delft".
- Une évaluation de la faisabilité juridique portant sur la compatibilité d'une TGVA avec la législation européenne existante et sur les modifications réglementaires qui pourraient s'avérer nécessaires, *AdaStone Law, 2024*, ci-après dénommée "l'évaluation juridique".



## II. POLITIQUES EXISTANTES POUR RÉDUIRE LES ÉMISSIONS DU TRANSPORT AÉRIEN

### ÉMISSIONS FUTURES DE L'AVIATION EUROPÉENNE ET ReFuelEU

Une réglementation forte est cruciale pour amener le secteur à agir pour préserver le climat. La pièce maîtresse de la législation de l'UE à cet égard est ReFuelEU, une loi adoptée récemment dans le cadre du Pacte vert et qui oblige les compagnies aériennes à incorporer dans le carburant d'aviation 70 % de carburants alternatifs (les carburants d'aviation soit-disant durables, ou CAD) d'ici à 2050. L'objectif est de 6 % d'ici à 2030 et 20 % d'ici à 2035. Avant l'adoption de ReFuelEU, l'Agence européenne de la sécurité aérienne (EASA) ne prévoyait qu'un changement minime des émissions de l'aviation européenne d'ici à 2050<sup>16</sup>. La modélisation réalisée par la Commission européenne dans le cadre de ReFuelEU indique que cette mesure pourrait réduire les émissions du secteur jusqu'à 60 % par rapport aux prévisions antérieures.<sup>17</sup>

Si ReFuelEU devrait permettre de réduire les émissions, ces réductions ne se produiront pas à court terme (alors que c'est dès maintenant qu'elles sont le plus nécessaires) et leur ampleur reste incertaine. Le secteur aérien n'a pas atteint les 50 objectifs climatiques qu'il s'était fixés pour le 21<sup>e</sup> siècle, à l'exception d'un seul<sup>18</sup>. Les progrès dépendront de la capacité du secteur à développer et à étendre l'usage des carburants alternatifs que cette politique cherche à promouvoir, et à prouver qu'il est capable d'assurer une véritable réduction des émissions à long terme. Bien que la législation contienne des dispositions visant à encourager le remplacement des carburant fossiles par des

“biocarburants avancés” et de l’“e-kérosène” - deux types de CAD, des carburants alternatifs soit-disant plus durables -, des doutes subsistent quant à l'impact environnemental net des types de CAD les plus prometteurs, ainsi qu'aux problèmes que posent ces carburants (par exemple, la consommation importante de terres et d'énergie au détriment d'autres usages tels que l'alimentation, le chauffage et le transport de proximité).

ReFuelEU entraînera probablement une hausse des prix du transport aérien, mais n'offre aucune garantie de réduction globale des émissions. En effet, en l'absence de politiques directes de gestion de la demande dans le paquet ReFuelEU, il est possible (bien que peu probable) que les émissions augmentent. L'augmentation de la demande, qui se traduit par une augmentation du nombre de voyages et des distances parcourues, ainsi que les faibles performances des carburants alternatifs, pourraient continuer à ruiner les progrès réalisés en matière de réduction des émissions. Par ailleurs, les émissions autres que le CO<sub>2</sub>, qui ne sont pas prises en compte par ReFuel EU, pourraient continuer à être la principale cause des dommages climatiques de l'aviation.

L'analyse de CE Delft suggère que, dans le meilleur des cas, l'impact de ReFuelEU sur les émissions se traduira toujours par une réduction insuffisante des dommages climatiques. C'est particulièrement le cas lorsque l'on examine quelle serait la part européenne équitable du budget d'émissions mondial restant. Comme le montre l'analyse de CE Delft, la plupart des prévisions de réduction des émissions de carbone de l'aviation européenne reposent sur l'hypothèse que l'Europe peut continuer à consommer une part disproportionnée du budget carbone restant. Si le budget était uniformément réparti entre les citoyens du monde, la part de l'Europe<sup>ii</sup> s'élèverait à environ 6,4 %. Cela exigerait de l'Europe un taux de réduction des émissions de carbone beaucoup plus rapide que ce que prévoit ReFuelEU. Même si la part de l'Europe est fixée à 16,4 %, sur la base de son niveau de développement socio-économique, ReFuelEU ne permet toujours pas une décarbonation suffisamment rapide et laisse l'Europe fortement dépendante de technologies d'élimination du carbone atmosphérique qui n'existent pas encore à l'échelle et qui sont susceptibles d'être coûteuses, tant en termes financiers qu'énergétiques.

ii Nous nous référons ici aux pays de l'“Europe des 31” définis par le CE Delft.

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE  
TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

### LE RÔLE DES TAXES SUR LE CARBONE ET LES CARBURANTS

Les redevances carbone et les obligations de compensation font également partie de la politique climatique de l'aviation européenne. Alors que le trafic aérien entre dans le champ d'application du système communautaire d'échange de quotas d'émission (SEQE) depuis un certain temps, les compagnies aériennes ont initialement bénéficié d'une protection importante grâce à l'attribution de quotas d'émission gratuits. Bien que la gratuité des quotas soit en voie de disparition, exposant les compagnies aériennes au prix du marché des permis d'émission de carbone du SEQE, le cours du CO<sub>2</sub> reste relativement bas, avec peu d'impact sur les prix des billets et la demande pour le trafic aérien.

L'efficacité du SEQE est limitée par le fait qu'il ne s'applique actuellement qu'aux vols intra-européens, ce qui signifie que le trafic long-courrier en dehors de l'Europe n'est pas touché. Au niveau international, des négociations ont permis d'établir le mécanisme CORSIA (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation). CORSIA oblige les compagnies aériennes à acheter des crédits carbone certifiés pour compenser leurs émissions supérieures à un niveau de référence historique. Cette disposition signifie que l'essentiel du trafic aérien existant est en fait exempté du mécanisme CORSIA. En outre, les crédits de compensation peuvent actuellement être achetés à un prix extrêmement bas, et l'on s'interroge sur l'efficacité réelle des compensations en matière de réduction des émissions. Les projets de compensation ont également un très mauvais bilan en ce qui concerne la protection des droits humains et de l'intégrité des écosystèmes<sup>iii</sup>. L'UE s'est engagée à réexaminer l'efficacité de CORSIA en 2026 et pourrait envisager d'étendre le système d'échange de quotas d'émission à des destinations non européennes si CORSIA est jugé inefficace pour réduire les émissions.

L'un des privilèges du secteur aérien européen est qu'il bénéficie d'une large exonération de taxe sur les carburants et de la TVA. Dans d'autres secteurs, ces taxes sont courantes et incitent davantage les particuliers et les entreprises à opter pour des carburants alternatifs ou à réduire la demande. Malgré les efforts diplomatiques déployés de

longue date au sein de l'UE, il n'existe toujours pas de taxe sur les carburants d'aviation. La proposition fait toutefois partie des plans "Fit for 55" de l'UE et, en octobre 2023, la rumeur courait qu'une telle taxe était toujours sérieusement envisagée, mais que la décision était reportée après les élections de 2024<sup>19</sup>.

Certains États prélèvent une taxe sur les billets d'avion. Certains taxent davantage les vols court-courriers, car les trajets peuvent facilement être transférés vers le transport terrestre, tandis que d'autres taxent davantage les vols long-courriers, car ils sont les plus gourmands en émissions. Le taux de ces taxes est faible par rapport au montant des exonérations fiscales et varie fortement d'un pays à l'autre. Pour plus d'informations, voir Transport and Environment (2023), qui estime que d'ici 2025, les gouvernements européens vont perdre 47 milliards d'euros de recettes potentielles liées à l'aérien<sup>20</sup>.

### LES LACUNES DES POLITIQUES ACTUELLES

Les mesures déjà prises sont insuffisantes pour garantir que les réductions d'émissions requises dans l'aérien seront effectives. L'analyse des budgets carbone dans le cadre des mesures existantes réalisée par CE Delft montre que la trajectoire actuelle conduira soit à un dépassement des objectifs de réchauffement climatique agréés internationalement, soit à des mesures d'urgence extrêmement coûteuses et abruptes pour réduire tardivement les émissions à l'aide de technologies qui pourraient, ou pourraient ne pas finalement voir le jour.

Que ce soit du fait du renforcement des mesures existantes ou de l'introduction de nouvelles mesures, il semble inévitable que le prix des billets augmente. Si aucune mesure n'est prise, cette augmentation affectera les groupes les plus pauvres qui prennent peu souvent l'avion plus qu'elle n'affectera les grands voyageurs fortunés. Cette situation risque de compromettre l'acceptation par le public des mesures requises et, potentiellement, le soutien de l'opinion publique à la transition climatique au sens large, au rythme et à l'échelle requises.

Il existe de très bons arguments en faveur d'une nouvelle mesure politique qui permettrait de contrôler les émissions du trafic aérien à court et

iii Voir par exemple le travail de Carbon Brief, qui a recensé 61 rapports d'échecs de compensation carbone dans le monde entier : <https://interactive.carbonbrief.org/carbon-offsets-2023/mapped.html>

## **UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE**

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE  
TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

à moyen terme, et peut-être aussi à long terme. L'idée d'un nouveau mécanisme de taxation de l'aérien, fondé sur la solidarité internationale, n'est pas nouvelle. En 2005, neuf pays, dont la France, ont mis en place une "taxe de solidarité" sur les billets d'avion. Depuis son introduction, des centaines de millions d'euros ont été collectés pour Unitaïd et son travail de diagnostic et de traitement de maladies telles que le paludisme et le VIH/SIDA. Bien que les lobbys de l'aviation, tels que l'IATA, aient vivement protesté contre cette taxe, son impact final sur le secteur semble avoir été minime, tant sur le prix des billets qu'en termes de concurrence entre pays taxés et pays non taxés<sup>21</sup>. L'idée de faire varier les taux de taxation des billets d'avion selon l'utilité sociale n'est pas nouvelle non plus. Depuis de nombreuses années, les gouvernements européens accordent des allègements fiscaux aux liaisons aériennes à destination de régions éloignées, dans un but à la fois social et économique, et le système européen d'échange de quotas d'émission fonctionne de la même manière dans un but social, en prélevant de l'argent destiné à soutenir l'objectif commun de réduction des émissions de carbone.

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

# III. UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS

## MODÉLISATION

Notre analyse décrit les effets attendus d'une telle taxe et en démontre l'efficacité. Au cœur de notre modèle, le remplacement des taxes sur les billets existantes par un système européen unique, tout en conservant nombre de dispositions des taxes nationales existantes. À l'instar des taxes allemandes et françaises, elle est plus élevée pour les voyages à longue distance. Cette disposition pourrait être supprimée si l'UE parvenait à mettre en place une taxe sur le carburant d'aviation. Comme au Royaume-Uni, un supplément est appliqué aux vols effectués en classe affaires et en première classe. En outre, conformément à l'approche du gouvernement britannique, le taux applicable aux billets pour les vols au départ de la zone de mise en œuvre (dans notre cas, l'Europe) est multiplié par deux et aucune taxe n'est prélevée sur les vols entrant dans la zone.

Dans la modélisation de CE Delft, aucune distinction n'a été faite entre les passagers voyageant pour affaires (généralement 10-20%) et ceux voyageant pour les loisirs (y compris les vacances et les visites aux amis et à la famille). Toutefois, d'autres études portant sur la conception d'une taxe grands voyageurs aériens ont suggéré que les voyages d'affaires pourraient faire l'objet d'un système de taxe distinct<sup>22</sup>. Ou bien que les employeurs pourraient dédommager leurs salariés pour les taxes encourues pour leurs voyages privés au cas où des voyages professionnels antérieurs en auraient augmenté le montant.

Il y a plusieurs manières d'aborder la question du niveau des taux de la TGVA. Notre position initiale était que les taux devaient être fixés en fonction des objectifs climatiques, c'est-à-dire qu'ils devaient être fixés à un niveau suffisamment élevé pour permettre une réduction du trafic suffisante pour une transition rapide et juste du secteur aérien. Toutefois, nos premiers tests ont montré que l'impact climatique de l'aviation était si fort et que le dépassement d'une trajectoire d'émissions raisonnable était si important que cela nécessiterait un taux de taxation extraordinairement élevé, probablement pas politiquement acceptable. Un paquet de mesures sera nécessaire. C'est pourquoi l'analyse qui suit est basée sur notre jugement subjectif de ce que pourrait être un tarif politiquement réaliste permettant quand même une réduction significative des émissions de manière équitable.

**TABLEAU 1 : GRILLE TARIFAIRE DE LA TGVA TESTÉE PAR CE DELFT, INDIQUANT LA TAXE APPLIQUÉE PAR VOL SIMPLE, DONT LE MONTANT AUGMENTE TOUS LES DEUX VOLS, AINSI QUE LES SURTAXES POUR LES VOLS LONGUE DISTANCE ET LES CLASSES DE CONFORT SUPÉRIEUR.**

Vols sur 12 mois	TGVA de base par vol	Surtaxe moyen-courrier par vol	Surtaxe long-courrier par vol	Surtaxe classe affaires/première classe par vol
1er et 2e vol	0	50 €	100 €	100 €
3e et 4e vol	50 €	50 €	100 €	100 €
5e et 6e vol	100 €	50 €	100 €	100 €
7e et 8e vol	200 €	50 €	100 €	100 €
9e vol et plus	400 €	50 €	100 €	100 €

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

**TABLEAU 2 : IMPACT DE L'INSTAURATION D'UNE TGVA, CALCULÉ SUR LES PRÉVISIONS DE TRAFIC POUR 2028**

	Scénario de base 2028	Scénario avec TGVA 2028	Variation (%)
Nombre de passagers	1137 M	844 M	-26%
Emissions de CO2	188,5 Mt	148,6 Mt	-21%
Recettes	10,5 Mds €	74,1 Mds €	+ 607%

L'analyse de CE Delft examine différentes manières de calculer un budget carbone restant équitable pour l'aviation européenne. Ces travaux aboutissent à une fourchette de niveaux de réduction des émissions nécessaires à court terme, comprise entre -25 % et -82 %. Si elles ne sont pas réduites suffisamment vite et fort, la part des émissions de l'aviation en Europe augmentera considérablement au cours des prochaines décennies. Compte tenu de la nature largement "non essentielle" de la majeure partie du trafic aérien et du fait que d'autres secteurs importants de l'économie sont également confrontés à des défis majeurs en matière de réduction des émissions de carbone, nous considérons qu'une réduction équitable des émissions à court terme est d'au moins -45 %.

En visant une réduction à court terme de -45 %, la taxe que nous proposons permet d'obtenir environ la moitié de la réduction nécessaire des émissions de l'aviation. D'autres mesures seraient donc nécessaires. Parmi celles-ci, le plafonnement du nombre de vols, comme à l'aéroport d'Amsterdam-Schiphol, la réduction du nombre de créneaux de vol, la limitation des vols particulièrement problématiques tels que ceux dont les trajets sont facilement réalisables en train, les vols de nuit ou en jet privé, ainsi que la limitation du nombre de sièges en classe affaires ou en première, dont les émissions sont nettement plus élevées. Il serait également important d'instaurer des taxes européennes et internationales significatives sur le kérosène, auquel cas la TGVA pourrait être ramenée à son idée de base, à savoir une taxe progressive, sans suppléments liés à la distance. Toutes les mesures, y compris la TGVA, qui réduisent la demande de transport aérien sont susceptibles d'avoir des effets bénéfiques sur la réduction des émissions de gaz hors CO<sub>2</sub> et sur leur impact sur le climat. Toutefois, comme ces émissions constituent probablement la plus grosse part des dommages climatiques du transport aérien, d'autres politiques

spécifiques seront également nécessaires dans ce domaine.

Le modèle développé par CE Delft teste l'impact de la TGVA en 2028 par rapport à un scénario de référence sans TGVA. CE Delft a également effectué une analyse de sensibilité explorant l'impact de certaines hypothèses dans la conception de la politique. Le modèle de CE Delft pour la TGVA utilise comme prévisions du trafic aérien les données d'entrée du système de modélisation des émissions de l'aviation et d'évaluation des options de réduction (Aviation Emissions and evaluation of Reduction Options Modelling System - AERO MS). Ce modèle est le modèle de choix de la Commission européenne et appartient à l'Agence de sécurité aérienne de l'Union européenne (AESA). Les élasticités de prix sont utilisées pour simuler la réponse de la demande des passagers résultant des augmentations de prix des billets suite à la mise en œuvre d'une TGVA. Tous les détails sur les hypothèses de modélisation peuvent être trouvés dans le rapport de CE Delft.

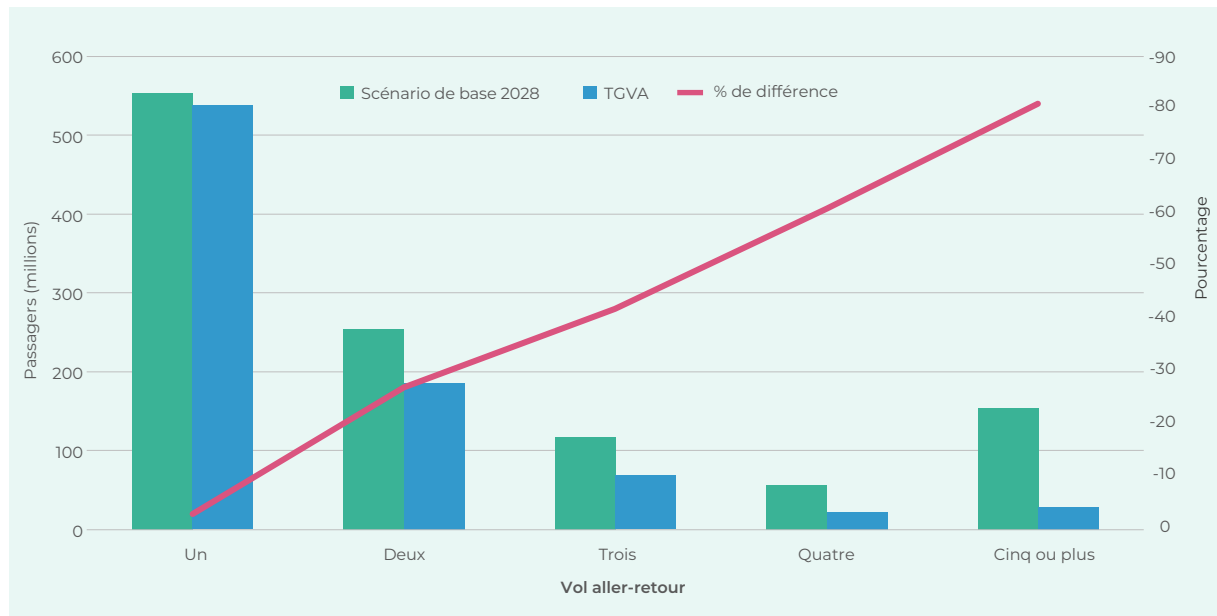
### RÉSULTATS

La TGVA s'avère très efficace en tant qu'instrument de réduction des émissions et d'augmentation des recettes. Le modèle de prélèvement testé permet une réduction de 26 % du nombre de passagers en 2028, ce qui entraîne une réduction de 21 % des émissions de carbone. Une réduction similaire des effets sur le climat des émissions hors CO<sub>2</sub> est probable, mais n'a pas été modélisée explicitement par CE Delft. Les taxes supplémentaires payées par le biais de la TGVA entraînent une augmentation de 63,6 milliards d'euros (607 %) des recettes fiscales nettes. En utilisant les recettes fiscales pour investir dans la réduction des émissions, l'adaptation au changement climatique et la restauration de la nature, l'impact positif de la TGVA serait encore plus important.

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

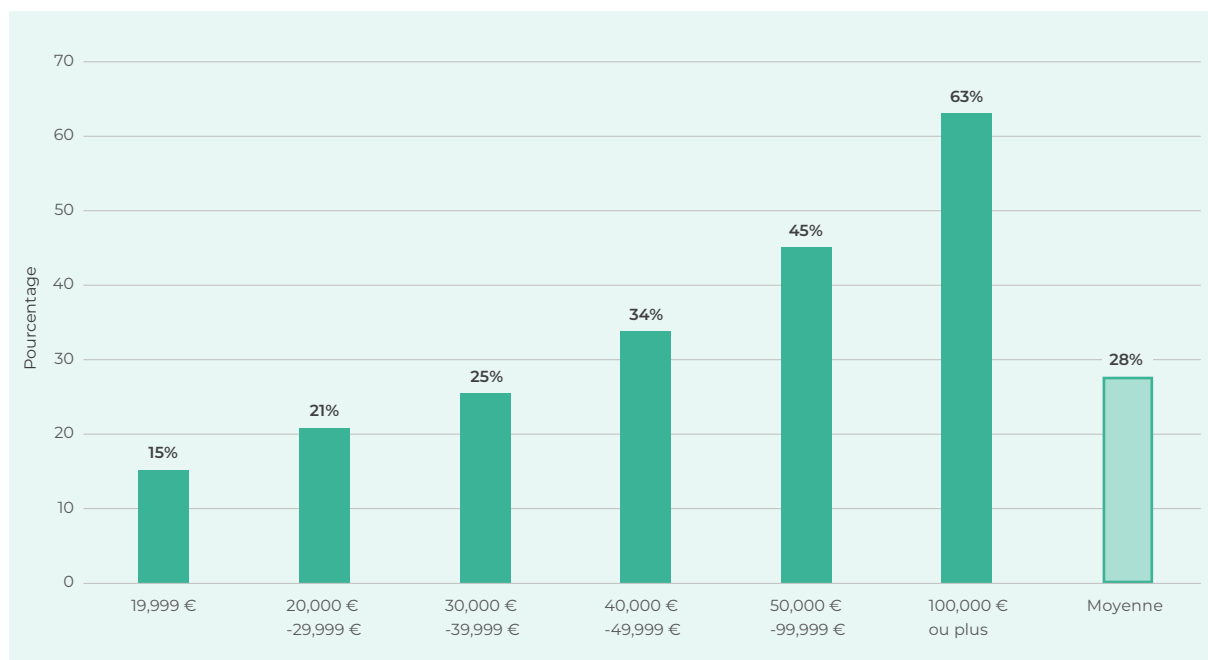
ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

**FIGURE 2: DEMANDE PASSAGERS EN FONCTION DU NOMBRE DE VOLS ALLER-RETOUR PAR AN DANS LES SCÉNARIOS AVEC ET SANS TGVA**



Source: CE Delft, 2024

**FIGURE 3 : PROPORTION DES MÉNAGES TOUCHÉS PAR LA TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS, VENTILÉE PAR CATÉGORIE DE REVENUS, AU ROYAUME-UNI, EN ALLEMAGNE, AUX PAYS-BAS, EN BELGIQUE, EN FRANCE ET EN ESPAGNE.**



L'essentiel des réductions d'émissions de CO<sub>2</sub> (54%) est le fait de passagers qui auraient autrement effectué quatre vols aller-retour ou plus par an - un groupe qui ne représente que 4,5 % de la population d'Europe occidentale. Les personnes qui ne prennent qu'un seul vol aller-retour par an sont peu touchées, surtout si elles

voyagent sur des vols court-courriers. En effet, dans notre modélisation, le premier vol aller-retour est exempté de la TGVA (bien qu'une surtaxe de distance/classe et/ou une taxe carbone doive tout de même être payée). C'est aussi parce que les voyageurs en provenance de pays où les billets sont déjà taxés pourraient payer moins cher leur premier

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE  
TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

vol. En utilisant les résultats de sondages fournis par More in Common, nous pouvons constater que dans la plupart des pays d'Europe occidentale, entre 75 et 80 % de la population ne serait pas affectée par la TGVA, car elle ne prend pas l'avion du tout ou ne fait qu'un seul aller-retour en avion par an<sup>23</sup>.

La réduction de vols est assurée en grande majorité par les groupes sociaux aux revenus les plus élevés. En Europe occidentale, les ménages aux revenus les plus élevés (c'est-à-dire les ménages gagnant plus de 100 000 €) sont plus de quatre fois plus susceptibles de payer la TGVA (sans tenir compte des suppléments de distance/classe) que les ménages aux revenus les plus faibles. Au global, seuls 29 % des ménages paient la taxe, contre 15 % pour les ménages gagnant moins de 20 000 euros par an.

## IMPACTS NATIONAUX

Les tendances générales se retrouvent au niveau national et sont cohérentes entre les pays européens. La fréquence des vols est réduite, principalement en raison de la diminution du nombre de vols des groupes sociaux les plus aisés. Le principal facteur de différence entre les pays dépend de la part des passagers en correspondance. Comme les vols de correspondance ne sont pas soumis à une taxe supplémentaire, les pays ayant une part plus importante de passagers en correspondance (Pays-Bas et Royaume-Uni) enregistrent une baisse proportionnellement plus faible du trafic aérien. Comme le montre le tableau 2, tous les gouvernements bénéficient de nouvelles recettes très importantes.

**TABLEAU 3 : PRINCIPAUX EFFETS DE L'INSTAURATION D'UNE TGVA DANS 6 PAYS EUROPÉENS**

Pays	Part de la population prenant l'avion plus de 3 fois par an	Part de la population payant la TGVA au moins une fois	Evolution du nombre de vols	Evolution des émissions de CO <sub>2</sub>	Recettes supplémentaires (millions d'euros)
Belgique	6.0%	38.7%	-33%	-28%	1664 M€
France	3.0%	22.4%	-33%	-25%	9899 M€
Allemagne	6.4%	26.5%	-20%	-17%	8328 M€
Pays-Bas	5.8%	39.3%	-12%	-12%	3018 M€
Espagne	3.2%	19.1%	-33%	-28%	8097 M€
Royaume-Uni	4.7%	25.3%	-22%	-17%	9108 M€

# IV. CONSIDÉRATIONS SUR LA FAISABILITÉ

La TGVA est juridiquement possible au niveau de l'UE et au niveau national. En ce qui concerne la question fondamentale des taxes paneuropéennes sur l'aviation en général, la Commission européenne a analysé en 2005<sup>24</sup> la participation volontaire des États membres à un système international introduisant une taxe obligatoire pour les passagers au niveau national et a indiqué qu'elle ne voyait "aucune contrainte juridique spécifique qui interdirait la mise en œuvre d'un tel système". En effet, il existe un certain nombre d'exemples nationaux de taxes sur les compagnies aériennes, dont une éco-contribution sur les vols en France<sup>iv</sup>, qui montrent que les gouvernements ont le pouvoir de créer de nouvelles taxes sur les billets d'avion et y ont intérêt.

D'un point de vue juridique, le principe de subsidiarité (traité sur l'Union européenne, article 5, paragraphe 3), qui définit les circonstances dans lesquelles il est préférable que l'action soit menée au niveau de l'UE plutôt que par les États membres, suggère que l'environnement et les transports sont des domaines où la compétence est partagée.

Aujourd'hui, l'UE applique des politiques communes en matière d'environnement et de climat. La politique environnementale de l'UE applique notamment le principe du "pollueur-payeur", selon lequel celui qui pollue doit couvrir les coûts associés à la lutte contre la pollution<sup>25</sup>. Cette approche garantit une internalisation partielle des coûts, ce qui permet d'imposer des taxes ou des redevances aux pollueurs plutôt que de faire peser le fardeau sur l'ensemble de la population. Toutefois, certains affirment que ce principe n'est pas appliqué de manière effective dans le secteur aérien en raison de la sous-taxation et du sur-subsidionnement dont il continue à bénéficier, qui se traduisent par des prix de billets artificiellement bas<sup>26</sup>. Le système européen d'échange de quotas d'émission et la contribution européenne sur les plastiques sont des

exemples pertinents de réglementation coordonnée à des fins environnementales qui visent à mettre en œuvre le principe du pollueur-payeur et, bien que ces dispositifs ne soient pas des mesures fiscales au sens précis du terme, ils ont tous deux des effets similaires.

Le dispositif de taxation entre bien dans le scope de l'UE. Des taxes peuvent être mises en œuvre au niveau de l'UE pour des raisons environnementales et, le cas échéant, pour renforcer le marché unique. Il semble probable que la taxe sur les billets d'avion puisse entrer dans ces deux catégories, car elle est avant tout une taxe environnementale et l'harmonisation des taxes sur les billets d'avion renforcerait le marché unique. À l'heure actuelle, les taxes nationales sur les billets d'avion ne sont pas uniformes dans toute l'Europe. Compte tenu de la dynamique internationale et transfrontalière du trafic aérien, et de la liberté de mouvement des passagers pour accéder aux aéroports de départ à travers les frontières de l'UE, il y a de bonnes raisons de tendre vers un cadre cohérent pour la taxation des billets d'avion à travers l'Europe. Cela permettrait d'assurer des conditions de concurrence équitables et de préserver l'intégrité du marché unique.

L'exemple de la taxe de solidarité mise en œuvre par la France et un certain nombre de pays non européens montre qu'il n'est pas indispensable que tous les pays d'Europe adhèrent à une telle taxe. Néanmoins, il est fortement souhaitable d'adopter une approche paneuropéenne, en particulier pour une taxe présentant les caractéristiques de la TGVA (c'est-à-dire exigeant un certain degré de traçabilité des déplacements individuels).

Un défi à cet égard est la nécessité de l'unanimité des États membres pour la mise en œuvre d'une nouvelle mesure fiscale dans l'UE. Malgré la règle de l'unanimité, il existe des exemples où des progrès ont été réalisés en matière de fiscalité. Les États membres se sont mis d'accord sur une directive du Conseil qui établit un niveau minimum global d'imposition pour les multinationales et les grands groupes nationaux, adoptée dans le cadre de la procédure législative spéciale. Néanmoins, les questions fiscales sont controversées et, par exemple, la révision de la directive sur la taxation de l'énergie reste bloquée en raison des positions divergentes des États membres<sup>27</sup>. Il convient de noter que certains hommes politiques plaident

iv Une éco-contribution s'ajoute à l'impôt de solidarité depuis 2020.



## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

en faveur de réformes institutionnelles qui permettraient de décider d'un plus grand nombre de sujets à la majorité qualifiée<sup>28</sup>, y compris potentiellement la fiscalité. Toutefois, au cas où l'unanimité serait nécessaire et ne pourrait être

atteinte dans les délais impartis, la TGVA devrait être mise en œuvre dans un premier temps pays par pays ou dans des regroupements de pays volontaires.

**L'avis juridique que nous avons demandé à Adastone Law évalue la faisabilité juridique de la mise en œuvre d'une taxe sur les grands voyageurs aériens en Europe. Il y a cependant un certain nombre de défis à relever :**

### **RGPD (RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LA PROTECTION DES DONNÉES)**

Au niveau de l'UE, le RGPD<sup>29</sup> établit des règles sur la manière dont les institutions et organismes appartenant à l'UE doivent traiter les données personnelles qu'ils détiennent sur les individus. La mise en œuvre d'une TGVA nécessitera soit le suivi des données de vol d'un individu, soit au moins la possibilité pour une autorité fiscale d'enquêter sur les données de vol d'un individu afin de s'assurer du respect des règles fiscales. Le principal défi sera de s'assurer que la TGVA respecte le test de subsidiarité/proportionnalité, c'est-à-dire de justifier pourquoi l'imposition d'une taxe à des fins environnementales et sociales prime sur le droit à la vie privée concernant les données de déplacement, justifiant ainsi la création d'une base de données de passager-es. Bien que les données soient en fait déjà suivies à des fins de sécurité, ces objectifs de sécurité sont protégés par une position plus forte dans le test de proportionnalité. Notre avis juridique suggère qu'il devrait être possible de concevoir une TGVA compatible avec le RGPD, à condition que l'UE établisse de manière juridiquement solide qu'il existe un intérêt public à ce que les données de voyage individuelles soient suivies et que cet intérêt passe le test de proportionnalité lorsqu'il s'agit du droit à la vie privée d'un individu.

### **IDENTIFICATION DES PERSONNES**

En ce qui concerne les vols intracommunautaires, les ressortissant-es de l'UE peuvent se déplacer avec un passeport ou une carte d'identité en cours de validité. Cela ajoute un niveau de complexité à la traçabilité aérienne des personnes. Compte tenu de cette difficulté et des préoccupations susmentionnées concernant le RGPD, notre analyse suggère que l'approche de mise en œuvre la plus efficace consisterait à créer un numéro d'identification unique pour chaque passager-e. Ce numéro ferait le lien avec une base de données

centralisée de suivi des numéros de vol, à laquelle les vendeurs de billets auraient accès au cours des dernières étapes du processus de vente. L'utilisation de tels numéros d'identification des voyageur-euses est de plus en plus courante. Aux États-Unis, quelque 27 millions de personnes possèdent un "Known Traveller Number" (numéro de "voyageur connu"). Cet identifiant géré par le gouvernement est principalement destiné à accélérer le traitement des informations relatives à la sécurité des voyageur-euses.

### **TRANSPARENCE SUR LES PRIX**

Un autre défi consiste à tenir compte de l'obligation prévue par l'article 23 du règlement (CE) n° 1008/2008, qui stipule que toutes les taxes inévitables et prévisibles doivent être incluses dans le premier et le dernier prix du billet présenté aux client-es. Cela implique que les vendeurs de billets soient d'une manière ou d'une autre "informés" du statut TGVA d'un individu (c'est-à-dire du nombre de vols effectués précédemment dans l'année) au moment où ils affichent le prix du billet. Idéalement, il faudrait que la Commission européenne et le Conseil amendent cette législation, soit la "réinterprètent" afin d'offrir une plus grande flexibilité aux vendeurs. L'idée que les vendeurs de billets contactent la base de données de suivi des vols avant le processus de vente semble onéreuse. Avec un peu de souplesse, il serait possible que la personne qui désire acheter un billet entre volontairement dans le champ de recherche des billets (lorsqu'elle ajoute sa destination, ses dates, etc.) le nombre de vols qu'elle a effectués au cours de l'année fiscale écoulée, afin d'obtenir un prix initial incluant le montant estimé de la taxe sur les ventes au détail. Une fois que la personne a choisi son vol et a procédé à la confirmation de la réservation, un contact formel est établi avec la base de données passager-es pour confirmer l'exactitude des données qu'elle a elle-même déclarées.

## V. RECETTES

La transition mondiale exige une augmentation substantielle des investissements, estimée à environ 3 500 milliards de dollars par an jusqu'en 2050. Bien qu'une partie de ces investissements sera réduite par la diminution des besoins en combustibles fossiles, le déficit net d'investissement s'élève tout de même à 3 000 milliards de dollars par an, soit 1,3 % du PIB mondial annuel moyen prévu pour les trois prochaines décennies. Le plus grand défi consiste à orienter les investissements vers les pays à revenus moyens et faibles. On estime qu'il faudrait quadrupler les niveaux actuels pour atteindre environ 900 milliards de dollars par an d'ici à 2030<sup>30</sup>. En outre, les Nations unies estiment que le manque de financement annuel pour l'adaptation se situe entre 194 et 366 milliards de dollars<sup>31</sup>. Les pertes et dommages dans les pays du Sud géopolitique sont estimés à 425 milliards de dollars en 2020 et à 671 milliards de dollars en 2030<sup>32</sup>. Une partie des investissements nécessaires proviendra d'investisseurs privés, mais une augmentation significative des investissements publics sera nécessaire pour assurer la transition de nos économies, protéger les populations et les moyens de subsistance contre les effets croissants de la dégradation du climat et reconstruire après les pertes et les dommages.

En Europe, les gouvernements devront augmenter les investissements publics d'au moins 260 milliards d'euros par an<sup>33</sup> pour respecter leurs engagements en matière de climat, tandis que 192 milliards d'euros supplémentaires<sup>34</sup> seront nécessaires pour combler les déficits d'investissement dans le domaine social (écoles, hôpitaux et logements, par exemple). Une analyse récente de la New Economics Foundation et de la Confédération européenne des syndicats<sup>35</sup> a révélé qu'en vertu des nouvelles règles budgétaires de l'UE - règles régissant les emprunts et les dépenses nationales - seuls trois États membres auraient une capacité de dépense publique suffisante pour combler ces déficits d'investissement. Des financements supplémentaires seront nécessaires pour investir afin de protéger l'UE des risques climatiques qui augmentent rapidement<sup>36</sup>.

Pour combler les déficits d'investissement au niveau mondial et européen, les gouvernements devront en premier lieu autoriser des emprunts plus sûrs afin d'investir dans des services publics de qualité et dans la transition verte. Ces investissements s'amortiront d'eux-mêmes car ils ont des effets multiplicateurs importants<sup>37</sup>, réduisent les coûts futurs pour les caisses publiques des dommages environnementaux évitables (y compris la santé)<sup>38</sup> et grâce à des économies et sociétés plus résilientes, tout en contribuant à la viabilité de la dette. Par ailleurs, les gouvernements doivent accroître la progressivité de l'impôt. Il est nécessaire d'augmenter à la fois les taxes sur les activités polluantes, telles que l'excès de voyages aériens, et l'imposition des plus riches afin qu'ils contribuent équitablement aux investissements publics nécessaires.

La taxe grands voyageurs aériens sera un élément important d'une stratégie visant à financer les efforts d'atténuation et d'adaptation de l'Europe et des pays du Sud géopolitique. Notre analyse montre qu'une taxe grands voyageurs aériens pourrait générer 74,1 milliards d'euros par an pour les 31 pays européens analysés et 56,4 milliards d'euros pour l'UE27. Cela représenterait une augmentation des recettes fiscales de 63,6 milliards d'euros pour les 31 pays européens et de 50,9 milliards d'euros pour l'UE27 par rapport aux recettes des taxes sur les billets. Pour recontextualiser ce chiffre, ce budget est similaire aux dépenses de l'UE pour la politique agricole commune (PAC), qui se sont élevées à 55,7 milliards d'euros en 2021<sup>39</sup>. Ces recettes fiscales supplémentaires pourraient servir à développer nos systèmes de transport public, nos infrastructures cyclables, la production d'énergie renouvelable, l'efficacité énergétique et contribuer à ce que l'UE paie sa juste part du financement climatique mondial et des pertes et dommages.

Notre proposition de générer des recettes fiscales à partir d'une taxe sur l'aviation découle d'un appel lancé de longue date par les pays les moins avancés en 2008 en faveur de l'introduction d'une taxe internationale sur les passagers aériens pour l'adaptation (IAPAL), dans le but de générer des recettes provenant de l'aviation afin de fournir un financement plus adéquat pour l'adaptation<sup>40</sup>. Lors de la COP 28, l'utilisation d'une taxe sur l'aviation a également été discutée pour le fonds pertes et dommages, largement sous-financé<sup>41</sup>.

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

Une autre proposition a été faite par l'ICCT dans son rapport 2022, qui indique qu'il serait possible de collecter 121 milliards de dollars en 2019 avec une taxe sur les grands voyageurs débutant à 9 dollars pour le deuxième vol et allant jusqu'à 177 dollars pour un vingtième vol au cours de la même année. Ils proposent que les recettes soient reversées au secteur pour sa "décarbonation", sous-entendu, pour le développement de technologies. Nous préconisons de ne pas utiliser les recettes générées par cette taxe pour soutenir directement le secteur, étant donné qu'il s'agit d'entreprises à but lucratif et non d'organisations d'intérêt public, qui ont attendu des décennies avant de procéder aux avancées technologiques nécessaires, qui ont reçu des milliards d'euros de renflouement pendant la crise du Covid-19 et qui continuent d'être subventionnées. Les recettes générées devraient donc être directement utilisées pour construire des alternatives au transport aérien et assumer la dette climatique historique et présente.

Il est également nécessaire de reconnaître que certaines communautés qui dépendent du tourisme en Europe et dans le monde, seront affectées négativement par une taxe grands voyageurs aériens. Par ailleurs, la pandémie de Covid-19 a montré de façon spectaculaire ce qui arrive aux régions qui dépendent uniquement du tourisme. Une partie des fonds générés devrait donc être utilisée pour aider les communautés qui sont devenues dépendantes du tourisme de masse, et les services liés à développer des modes de transport plus durables, en particulier les transports publics terrestres, et à diversifier leurs économies d'une manière autodéterminée et durable.

### COMMENT LA TGVA POURRAIT FINANCER LA TRANSITION VERTE EN EUROPE

Les nouvelles règles budgétaires de l'UE limitent les possibilités d'investissements publics nationaux supplémentaires pour atteindre les objectifs en matière de climat et d'énergie, car elles exigent des réductions de la dette et du déficit, ce qui signifie que 16 États membres devront procéder à des coupes budgétaires<sup>42</sup> plutôt que d'encourager les investissements publics écologiques. L'UE devra donc augmenter les impôts au niveau national ou européen et créer une nouvelle dette européenne commune pour garantir les investissements

publics nécessaires à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique dans l'UE. Cette augmentation des dépenses publiques pourrait servir à développer et à moderniser le système ferroviaire européen, à développer les transports publics dans les villes et les communautés rurales et à les rendre plus accessibles et abordables, à développer la production d'énergies renouvelables, à rénover les habitations et à mettre en œuvre une politique industrielle ciblée et conditionnelle. Ces investissements permettent non seulement de réduire les émissions, mais sont également essentiels pour assurer une transition socialement juste et améliorer la capacité de production de l'économie européenne.

De nouvelles taxes au niveau de l'UE pourraient également faciliter la création d'un véhicule d'investissement européen. Ce véhicule d'investissement, qui consiste pour l'UE à emprunter sur les marchés de capitaux pour créer un fonds d'investissement public, pourrait permettre à l'UE d'amorcer des investissements écologiques et sociaux cruciaux, ce qui permettrait de partager les coûts entre les générations et d'étaler le coût des investissements publics dans le temps. La Facilité pour la reprise et la résilience (FFR) de l'UE, mise en œuvre en réponse aux répercussions économiques et sociales de la pandémie de Covid-19 et de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, sert de modèle à un tel effort d'investissement européen. Il existe plusieurs options pour garantir le remboursement. Tout d'abord, l'UE peut introduire des "ressources propres" supplémentaires, c'est-à-dire des recettes fiscales. Ensuite, le budget de l'UE pourrait faire l'objet d'une réduction des dépenses. Enfin, les États membres pourraient augmenter leurs contributions au budget de l'UE, ce qui est l'option par défaut. L'option préférable serait de mettre en œuvre de nouvelles taxes au niveau de l'UE ou des "ressources propres" pour financer le remboursement de la dette.

Un programme pilote dans un certain nombre d'États membres pourrait également être envisagé, les États membres participants utilisant les recettes pour faire avancer la transition chez eux, ainsi que pour augmenter leurs contributions aux pertes et dommages au niveau mondial et à l'atténuation du changement climatique.

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

### COMMENT UNE TGVA POURRAIT FOURNIR DES FINANCEMENTS AUX PAYS DU SUD GÉOPOLITIQUE ET SOUTENIR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DES NATIONS UNIES EN CHARGE DU CLIMAT

Au niveau mondial, le financement de la transition écologique est en train de devenir la question la plus cruciale<sup>43</sup>. Le financement actuel est loin d'être à la hauteur des besoins et les gouvernements des pays du Nord géopolitique doivent d'urgence augmenter leurs contributions aux pertes et dommages ainsi qu'à l'adaptation et à l'atténuation du changement climatique au niveau mondial. Alors que l'on estime à plus de 1 000 milliards de dollars le financement nécessaire pour l'atténuation et l'adaptation d'ici à 2030<sup>44</sup>, il y a aussi la question de la compensation des pertes et dommages, qui devrait prendre la forme d'un transfert direct plutôt que d'un accord de financement. Bien que les estimations varient, une étude a suggéré que les pertes et dommages pourraient s'élever à 580 milliards de dollars en 2030<sup>45</sup>.

La mise en œuvre d'une taxe grands voyageurs aériens en Europe générerait des ressources financières suffisantes pour en affecter une partie au financement de l'atténuation et l'adaptation dans les pays du Sud géopolitique et/ou à l'indemnisation des pertes et dommages. Pour avoir un impact réel, en plus des promesses déjà faites par certains gouvernements nationaux, il faut des recettes cohérentes et à long terme qui s'ajoutent réellement à l'aide étrangère existante. Il est de plus en plus admis au niveau international que de nouvelles taxes sont nécessaires pour soutenir les efforts d'atténuation et d'adaptation dans les pays du Sud géopolitique. Cela se traduit par exemple par le lancement en 2023 par la France et le Kenya d'un nouveau groupe de travail destiné à promouvoir de nouvelles taxes permettant de lever des fonds pour la transition<sup>46</sup>. De nouveaux types de taxes sont également abordés dans les documents de la CCNUCC sous la rubrique "sources de financement innovantes"<sup>47</sup>.

Allouer une part des recettes de la TGVA à des fonds de développement internationaux n'est pas sans précédents. Depuis 2006, plusieurs pays ont adopté une taxe de solidarité sur les billets d'avion, conformément à la "Déclaration sur les sources innovantes de financement du développement" adoptée en 2005 par les Nations unies. Elle pourrait

servir de modèle en ce qui concerne l'utilisation des recettes générées par la taxation de l'aviation, un secteur dont bénéficient largement les personnes les plus riches du Nord géopolitique, pour soutenir le Sud.

Une part importante des recettes provenant d'une TGVA devrait être affectée au financement des efforts d'atténuation et à la prise en charge des pertes et dommages. L'un des moyens d'y parvenir consisterait à alimenter un fonds d'investissement public international, afin de financer les efforts d'atténuation dans le monde entier et de créer un flux continu de recettes pour des subventions climatiques dans le Sud géopolitique, et éventuellement pour des versements en espèces aux personnes confrontées au risque climatique. Certaines propositions de "cap and share" (plafonner et partager) proposent ce type d'instruments à même d'unifier les flux de recettes provenant de diverses sources telles que la TGVA et d'autres taxes, y compris une taxe internationale sur l'extraction des combustibles fossiles<sup>48</sup>. De cette manière, les fonds mondiaux d'atténuation du changement climatique et de pertes et dommages peuvent disposer d'un flux de recettes cohérent et à long terme.

### IMPACT SUR LES SALARIÉS DU SECTEUR

La modélisation de CE Delft, présentée dans ce rapport, porte sur la mise en œuvre complète d'une TGVA en prenant l'année 2028 pour cible. Une mise en œuvre plus rapide serait préférable, car une action urgente est nécessaire, mais il vaudrait mieux procéder à un déploiement progressif afin de donner aux travailleur·euses et au secteur le temps de s'adapter à la réduction de la demande. Il est essentiel de protéger les moyens de subsistance des travailleur·euses dans le cadre d'une transition juste bien planifiée, où le dialogue social avec les salarié·es, les populations concernées et les syndicats est indispensable à toutes les étapes et à tous les niveaux.

Des discussions et des documents antérieurs produits en collaboration avec les syndicats du secteur aérien ont identifié plusieurs mesures importantes<sup>49</sup>, telles que 1) la promotion de la création d'emplois alternatifs, en particulier dans les régions les plus touchées, de préférence des emplois décents et sûrs dans des secteurs qui renforcent la résilience climatique, 2)

## **UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE**

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE  
TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

l'investissement dans le développement des compétences et les formations de reconversion si nécessaire, 3) des limites négociées par les syndicats en matière de licenciements, 4) le maintien des revenus pendant une période déterminée au cours de laquelle les travailleur·euses sont aidé·es à se perfectionner et à se reconvertir dans les nouvelles industries vertes, 5) l'utilisation du turnover naturel de la main-d'œuvre pour favoriser une transition en douceur.

# VII. CONCLUSIONS ET PREMIÈRES RE- COMMANDATIONS

Les émissions du transport aérien représentent une menace majeure pour notre capacité à assurer une transition mondiale vers un climat stable. Les politiques menées jusqu'à présent n'ont pas une portée suffisante pour y faire face, elles dépendent trop de technologies non démontrées à l'échelle requise et qui ne sont pas vraiment durables. En outre, les approches politiques actuelles n'abordent pas suffisamment les questions d'inégalité et d'acceptabilité sociale inhérentes à l'impact climatique du secteur aérien. Une infime minorité de grands voyageurs se taille la part du lion dans le budget carbone restant, alors que la majeure partie de la population mondiale ne prend jamais l'avion. Une politique plus juste, plus audacieuse et plus rapide s'impose d'urgence. Nous recommandons :

**A. La mise en œuvre d'une taxe grands voyageurs aériens au niveau paneuropéen, avec des tarifs permettant de réduire de manière substantielle les émissions du trafic aérien à court et à moyen terme. Les principales caractéristiques de cette taxe pourraient être les suivantes :**

- En l'absence d'une taxe effective sur le kérosène ou le carbone, la TGVA devrait être modulée selon la distance parcourue, comme c'est le cas dans certains pays pour la taxe sur les billets d'avion.
- Elle pourrait remplacer les taxes nationales sur les billets, mais en fléchant des recettes équivalentes vers tous les pays où existe une telle taxe, de telle sorte qu'aucun gouvernement ne soit perdant.
- La taxe devrait augmenter fortement le prix des voyages dans les classes qui ont le plus gros impact climatique (premium, classe affaires, première classe).

**B. L'allocation des recettes conséquentes qui seront générées aux destinations suivantes :**

- Budgets propres de l'UE destinés à l'investissement dans les infrastructures vertes et au soutien des groupes à faibles revenus pour qu'ils puissent avoir accès aux énergies renouvelables, à l'efficacité énergétique, aux transports publics et aux trains.
- Budgets soutenant la politique de l'UE ou des gouvernements nationaux afin d'assurer une transition juste pour tous·tes les salarié·es affecté·es par la mesure et son impact sur la demande.
- Budgets destinés à l'investissement dans les économies locales des régions d'Europe fortement dépendantes du transport aérien (y compris le transport ferroviaire et d'autres modes de transport durables vers ces destinations).
- Financement direct de pays et régions vulnérables sur le plan climatique et qui dépendent du tourisme aérien, ou versement à un fonds international dirigé par les pays du Sud géopolitique dans le but de compenser les pertes et dommages et de soutenir les efforts d'atténuation du changement climatique et de transition juste.

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE  
TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

## NOTES ET RÉFÉRENCES

- 1 <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378020307779>
- 2 Voir par exemple le Climate Action Tracker : <https://climateactiontracker.org>
- 3 <https://www.nature.com/articles/s41586-024-07219-0>
- 4 Eurostat (2024) Comptes des émissions atmosphériques par activité NACE rév.2.
- 5 EASA (2022) Rapport environnemental de l'aviation européenne 2022. Agence de sécurité aérienne de l'Union européenne.
- 6 Lee et al. (2021) The contribution of global aviation to anthropogenic climate forcing for 2000 to 2018. *Atmospheric Environment*, 244: 117834
- 7 Bain and Company (2024) Air Travel Forecast to 2030: The Recovery and the Carbon Challenge. <https://www.bain.com/insights/air-travel-forecast-interactive/>
- 8 <https://www.etuc.org/en/publication/navigating-constraints-progress-examining-impact-eu-fiscal-rules-social-and-green>
- 9 Voir par exemple : UK Climate Change Committee (2023) 2023 Progress Report to Parliament. <https://www.theccc.org.uk/publication/2023-progress-report-to-parliament/>
- 10 IEA (2021) Net Zero by 2050. International Energy Agency
- 11 <https://www.creds.ac.uk/wp-content/uploads/CREDS-Role-of-energy-demand-report-2021.pdf>
- 12 Royal Society (2023) Net Zero Aviation Fuels: Resource Requirements and Environmental Impacts. <https://royalsociety.org/news-resources/projects/low-carbon-energy-programme/net-zero-aviation-fuels/>
- 13 More in Common (2024) Europe Talks Flying. <https://www.moreincommon.org.uk/our-work/research/europe-talks-flying/>
- 14 Gössling, S. and Humpe, A. (2020) The global scale, distribution and growth of aviation: Implications for climate change. *Global Environmental Change*, 65: 102194
- 15 Grebe, S., Meijer, C., and Rzeplinska, L. (2024) European Frequent Flying Levy: Impact Study. CE Delft
- 16 EASA (2022) European Aviation Environmental Report 2022. European Union Aviation Safety Agency
- 17 European Commission (2021) Study supporting the impact assessment of the ReFuelEU Aviation initiative.
- 18 Possible (2022) Missed targets: A brief history of aviation climate targets. Available at: [Aviation industry has missed all but one of 50 climate targets in the 21st century — Possible \(wearepossible.org\)](https://www.possible.org/aviation-industry-has-missed-all-but-one-of-50-climate-targets-in-the-21st-century/)
- 19 [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2023-003189\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2023-003189_EN.html)
- 20 Transport and Environment (2023) Aviation Tax Gap. <https://www.transportenvironment.org/discover/tax-exemptions-saw-treasury-lose-4-7-billion-from-aviation-industry-last-year-study/>
- 21 Ivaldi, M. and Toru-Delibasi, T. (2018) Competitive impact of the air ticket levy on the European airline market. *Transport Policy*, 70: 46-52
- 22 Chapman, A., Murray, L., Carpenter, G., Heisse, C., and Prieg, L. (2021) A Frequent Flyer levy: Sharing Aviation's Carbon Budget in a Net Zero World. New Economics Foundation
- 23 More in Common (2024) Europe Talks Flying. <https://www.moreincommon.org.uk/our-work/research/europe-talks-flying/>
- 24 Commission staff working paper (2005), A possible contribution based on airline tickets as a new source of financing development: technical reflections in the run up to the UN High Level Event, Available from: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/5b05d67b-6566-443b-8ef7-8f1acb4b1f97\\_en?filename=sec\\_2005\\_1067.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/5b05d67b-6566-443b-8ef7-8f1acb4b1f97_en?filename=sec_2005_1067.pdf)
- 25 de Carvalho, S. (2022). Building an Adapted Business Law. Bucharest, ADJURIS
- 26 Transport & Environment, Aviation's tax gap (July 2023), Available from: [https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2023/07/tax\\_gap\\_report\\_July\\_2023.pdf](https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2023/07/tax_gap_report_July_2023.pdf)
- 27 European Parliament - Revision of the energy taxation directive (ETD), Available from: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/spotlight-JD22/file-revision-of-the-energy-taxation-directive>
- 28 <https://www.euractiv.com/section/politics/news/eu-parliament-draws-up-plan-for-countries-to-overcome-unanimity/>
- 29 Regulation (EU) 2018/1725 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by the Union institutions, bodies, offices and agencies and on the free movement of such data, and repealing Regulation (EC) No 45/2001 and Decision No 1247/2002/EC, Available from: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>
- 30 <https://www.energy-transitions.org/wp-content/uploads/2023/03/ETC-Financing-the-Transition-ExecutiveSummary-compressed.pdf>
- 31 <https://www.reuters.com/sustainability/sustainable-finance-reporting/climate-adaptation-funding-gap-50-higher-than-estimated-un-says-2023-11-02/>
- 32 [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-72026-5\\_14](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-72026-5_14)
- 33 <https://extranet.greens-efa.eu/public/media/file/1/8693>
- 34 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020SC0098>
- 35 <https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2024-04/Publication%20-%20Fiscal%20Rules%20Report.pdf>
- 36 <https://www.theguardian.com/environment/2024/mar/10/europe-unprepared-for-climate-risks-eea-report>
- 37 <https://neweconomics.org/2023/08/new-eu-fiscal-rules-jeopardise-investment-needed-to-combat-climate-change>

## UNE TAXE GRANDS VOYAGEURS AÉRIENS (TGVA) EN EUROPE

ARGUMENTAIRE ÉTHIQUE, ÉCONOMIQUE ET JURIDIQUE EN FAVEUR D'UNE  
TAXATION PROGRESSIVE DES BILLETS D'AVION À L'ÉCHELLE EUROPÉENNE

- 38 <https://obr.uk/box/climate-related-measures-in-the-budget-and-spending-review/>
- 39 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/106/financing-of-the-cap-facts-and-figures>
- 40 [https://unfccc.int/files/kyoto\\_protocol/application/pdf/maldivesadaptation131208.pdf](https://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/maldivesadaptation131208.pdf)
- 41 <https://www.theguardian.com/environment/2023/dec/12/uk-government-unlikely-to-support-climate-levy-on-airline-tickets-says-minister>
- 42 <https://greentervention.org/2024/04/07/eng-fr-back-to-austerity-full-steam-ahead-the-numbers-retour-vers-lausterite-a-toute-vapeur-les-chiffres/>
- 43 <https://www.project-syndicate.org/commentary/tax-fossil-fuels-pollution-wealth-revenues-for-climate-change-just-transition-by-laurence-tubiana-2024-04>
- 44 Songwe, V., Stern, N. and Bhattacharya, A. (2022) Finance for climate action: scaling up investment for climate and development. Report of the high-level expert group on climate finance.
- 45 <https://www.wri.org/insights/loss-damage-climate-change>
- 46 <https://www.climatechangenews.com/2023/11/16/france-kenya-set-to-launch-cop28-coalition-for-global-taxes-to-fund-climate-action/>
- 47 [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TC2\\_SynthesisReport.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TC2_SynthesisReport.pdf)
- 48 <https://www.equalright.org/climate-justice.html>
- 49 Chapman, A. and Wheatley, H. (2020) Crisis Support to Aviation and the Right to Retrain. New Economics Foundation. Available at: <https://neweconomics.org/2020/06/crisis-support-to-aviation-and-the-right-to-retrain>  
Stay Grounded/ PCS (2021): A Rapid and Just Transition of Aviation. Shifting towards climate-just mobility. [https://stay-grounded.org/wp-content/uploads/2021/01/SG\\_Just-Transition-Paper\\_2021.pdf](https://stay-grounded.org/wp-content/uploads/2021/01/SG_Just-Transition-Paper_2021.pdf)



[WWW.NEWECONOMICS.ORG](http://WWW.NEWECONOMICS.ORG)  
[info@neweconomics.org](mailto:info@neweconomics.org)  
+44 (0)20 7820 6300 @NEF  
Registered charity number 1055254

[WWW.STAY-GROUNDED.ORG](http://WWW.STAY-GROUNDED.ORG)  
[info@stay-grounded.org](mailto:info@stay-grounded.org)  
+436703534311  
@staygroundednet

**IMAGE DE COUVERTURE :**  
[Ivanko\\_Brnjakovic \(iStock Photos\)](#)

**PUBLICATION:**  
Octobre 2024

La New Economic Foundation est un think tank à but non lucratif. Nous sommes totalement indépendants des partis politiques et avons pris un engagement de transparence sur notre financement.

**ÉCRIT PAR:**

Alex Chapman, Sebastian Mang  
et Magdalena Heuwieser

**REMERCIEMENTS:**

Nous remercions les membres du réseau Stay Grounded, Germanwatch et les autres partenaires du projet pour leur précieuse contribution et leurs commentaires. Ce rapport a été en partie financé par des dons du public, qui ont été doublés par Big Give. Nous aimerions saisir cette occasion pour remercier nos irremplaçables soutiens pour leurs dons.

