



**IEW** ASBL  
Mundo-Namur  
Rue Nanon 98  
5000 Namur  
+32 81 390 750  
[WWW.IEW.BE](http://WWW.IEW.BE)



## POLICY BRIEFING

Fit for 55 Package : pour un secteur aérien neutre en carbone

Inter-Environnement Wallonie et Bond Beter Leefmilieu

22 octobre 2021



## Introduction

La Commission européenne a publié le 14 juillet un ensemble de propositions couvrant les politiques de l'Union européenne en matière de climat, d'énergie, d'aménagement du territoire, de transport et de fiscalité. Avec ce paquet "Fit for 55", la Commission européenne entend concilier ses politiques avec l'ambition de réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici 2030 par rapport à 1990. Ces instruments législatifs doivent donc garantir la réalisation des objectifs convenus dans la loi européenne sur le changement climatique. Dans ce contexte, la révision du cadre réglementaire proposée par la Commission européenne influencera clairement l'avenir du secteur de l'aviation (et son impact sur le climat) et comprendra les éléments suivants :

- ReFuelEU/RED
- Révision du système communautaire d'échange de quotas d'émission ETS, y compris les systèmes maritime, aérien et CORSIA.
- Révision de la directive sur la taxation de l'énergie

Ces circonstances historiques créent une dynamique unique. Une révision du système ETS et la suppression de l'exonération de la taxe sur le kérosène sont des mesures cruciales. Ce n'est qu'ainsi que nous pourrions réduire sensiblement la pression sur le climat et l'environnement, sans affecter de manière significative le bien-être économique des populations d'Europe et du reste du monde.

La révision de la directive sur le déploiement d'infrastructures pour carburants alternatifs et la révision du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (ETS) seront discutées au Conseil et au Parlement de l'UE et un consensus pourrait être atteint d'ici la fin 2021.

Avec ce policy briefing, nous indiquons quelles nouvelles réglementations pour l'aviation la Commission européenne met sur la table et proposons des conseils aux décideurs politiques et aux députés belges pour les discussions politiques de cet automne.

Nos recommandations :

- **plaider en faveur d'une taxe sur le kérosène**, tant au niveau européen (par le biais d'une révision de la directive européenne sur la taxation de l'énergie) que par le biais d'accords bilatéraux entre les États membres (conformément à l'article 14.2 de la directive sur la taxation de l'énergie), et cela selon les modalités décrites ci-dessous ;
- **introduire une taxe nationale sur les billets ;**
- **introduire une taxe sur le fret aérien ;**
- **mesurer l'effet concret des mesures de taxation** sur le plan environnemental, climatique et social et ajuster le dispositif en conséquence si nécessaire ;
- **investir les recettes dans des alternatives durables et dans la réaffectation des employés** : nous demandons vivement que les recettes de ces taxes soient investies dans le développement d'une gamme qualitative et abordable d'alternatives durables aux vols court-courriers, comme les trains internationaux à grande vitesse et les trains de nuit ;
- **inclure les émissions du secteur de l'aviation dans les plans nationaux pour le climat**, en combinaison avec une feuille de route pour des émissions nulles bien avant 2050 ;



- **réduire le nombre de vols et de kilomètres parcourus** : supprimer les vols intra-européens s'il existe des itinéraires ferroviaires alternatifs et arrêter l'expansion des infrastructures et des capacités aéroportuaires;
- **encourager le développement de carburants propres** pour l'aviation en rendant obligatoire le mélange de kérosène synthétique provenant d'énergies renouvelables ;
- **renforcer l'EU ETS**, notamment en mettant fin aux quotas gratuits pour l'aviation.

## Contexte

Le secteur de l'aviation est difficile à décarboner. Sans mesures supplémentaires, l'Organisation de l'aviation civile internationale estime que les émissions de CO<sub>2</sub> doubleront, voire tripleront, d'ici 2050 par rapport à 2015<sup>1</sup>. En outre, l'aviation produit d'importantes émissions de NO<sub>x</sub> et contribue aux nuisances locales et aux problèmes de santé.

Contrairement à d'autres secteurs industriels, l'aviation - avant la période Covid - n'avait pas réussi à réduire son impact sur l'environnement. L'aviation est également le seul secteur du système d'échange de quotas d'émission (ETS) où les émissions ont continué à augmenter (d'environ 26 % ces dernières années), alors que les autres secteurs industriels ont vu leurs émissions diminuer.

Les vols long-courriers sont particulièrement responsables de ce phénomène. De plus, comme le souligne Eurocontrol<sup>2</sup>, les vols long-courriers sont nettement plus nocifs que les vols court-courriers. 6% des vols, dont les distances sont supérieures à 4.000 km, sont responsables de la moitié des émissions de l'aviation.

Pour Eurocontrol : "Augmenter l'offre de carburants d'aviation "durables" (SAF) pour seulement 10 % des besoins des vols long-courriers ferait plus que ce qui peut être fait sur les carburants court-courriers pour réduire les émissions nettes de CO<sub>2</sub>". De plus, les vols en dehors de l'EEE et les opérations de hub long-courrier sont déjà exclus de nombreuses politiques environnementales européennes, telles que le système d'échange de quotas d'émission (ETS).

Pour les vols court-courriers, les SAF ne sont qu'une étape intermédiaire en attendant que les technologies à faible émission, telles que les avions à hydrogène, soient disponibles au milieu ou à la fin des années 2030. Ces nouvelles technologies à faibles émissions représentent par contre une perspective lointaine pour les vols long-courriers ; par conséquent, les SAF pour les voyages aériens long-courriers restent essentielles pour réduire les émissions de carbone.

Si la plupart des vols court-courriers peuvent être remplacés par des trains à grande vitesse, il n'existe souvent aucune alternative pour les vols long-courriers. C'est pourquoi il est important d'investir dans des carburants propres pour l'aviation afin de contribuer à la réalisation des objectifs climatiques internationaux dans ce secteur également. Cela doit s'accompagner de critères stricts de durabilité pour ces carburants. Les biocarburants issus de l'alimentation sont, en tout état de cause, hors de question.

Ces dernières années, les compagnies aériennes ont eu tendance à affirmer dans leurs publicités qu'un avenir durable pour l'industrie aéronautique est possible grâce à l'innovation technologique et que les carburants aéronautiques "durables" (SAF) sont la clé de la lutte contre le changement climatique. Cette affirmation pose trois problèmes majeurs :

---

<sup>1</sup> [https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/ClimateChange\\_Trends.aspx](https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/ClimateChange_Trends.aspx)

<sup>2</sup> [eurocontrol.int/publication/eurocontrol-data-snapshot-co2-emissions-flight-distance](https://eurocontrol.int/publication/eurocontrol-data-snapshot-co2-emissions-flight-distance)

- premièrement, elle détourne l'attention du fait qu'une réduction du nombre actuel de vols est absolument nécessaire compte tenu des projections de croissance à long terme du secteur de l'aviation. Les compagnies aériennes doivent en tenir compte, prendre leurs responsabilités et repenser leur modèle économique actuel. Le fait de voler moins / d'éviter de voler et la sensibilisation à cette nécessité devrait être la priorité pour réduire l'impact négatif de l'aviation. Une taxation appropriée (via le système d'échange de quotas d'émission, la taxe sur le kérosène ou une taxe sur les billets) qui tient compte de l'impact climatique et environnemental de l'aviation est une pièce importante du puzzle ;
- deuxièmement, la faisabilité technologique et économique des SAF est très incertaine, et il y a un débat sur les carburants qui sont vraiment "durables" (biocarburants contre carburants électriques) ;
- troisièmement, la durabilité des carburants avancés dépend fortement des quantités produites : fournir l'énergie nécessaire aux activités réelles du secteur impliquerait l'utilisation d'énormes quantités de terres, ce qui est incompatible avec le développement d'une agriculture durable et avec la restauration de la biodiversité.

Une question de justice sociale et d'équité est également associée au développement de ce secteur : les 1% de voyageurs fréquents sont responsables de plus de la moitié des émissions de CO<sub>2</sub>. Et contrairement à d'autres modes de transport, comme le rail et la route, le transport aérien bénéficie d'exonérations fiscales (y compris l'exonération de la taxe sur le kérosène). En outre, le système ETS actuel ne couvre qu'une part insuffisante des vols et les quotas alloués sont trop élevés. Il faut mettre fin à cette distorsion de la concurrence par une évaluation équitable du secteur de l'aviation. Les recettes de ces taxes peuvent être investies dans des trains internationaux à grande vitesse et de nuit confortables, ponctuels et abordables. La somme importante des aides publiques dont bénéficie le secteur de l'aviation - aides publiques aux aéroports, aux compagnies aériennes à bas coût<sup>3</sup> et aux infrastructures reliant les aéroports aux villes voisines - doit être réorientée vers une économie résiliente, équitable et durable, en accord avec les droits sociaux, la neutralité carbone, l'économie circulaire et la préservation de la biodiversité. Le développement exponentiel du secteur et son exonération fiscale sont donc critiqués depuis des années par les ONG environnementales et climatiques comme un facteur particulièrement injuste contribuant au dérèglement climatique et environnemental.

## 1 Mesures européennes

L'Union européenne a mis à jour son objectif de réduction des émissions pour atteindre une réduction nette de 55 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici 2030 (l'objectif précédent était une réduction de 40 % des émissions).

En même temps, la Commission a adopté la communication intitulée "Accroître les ambitions de l'Europe en matière de climat pour 2030 - Investir dans un avenir climatiquement neutre, dans l'intérêt de nos concitoyens" (communément appelée "Plan cible en matière de climat à l'horizon 2030"), qui indique que le cadre politique actuel est insuffisant et doit être modifié pour atteindre les objectifs climatiques de l'Union européenne. Selon la communication, l'intégration de l'action climatique dans les autres fonds et programmes est essentielle et une transition juste doit être assurée par le mécanisme de transition juste.

---

<sup>3</sup> <http://www.transportenvironment.org/press/24-ryanair-airports-likely-be-propped-subsidies-%E2%80%93-fueling-rapid-emissions-growth>



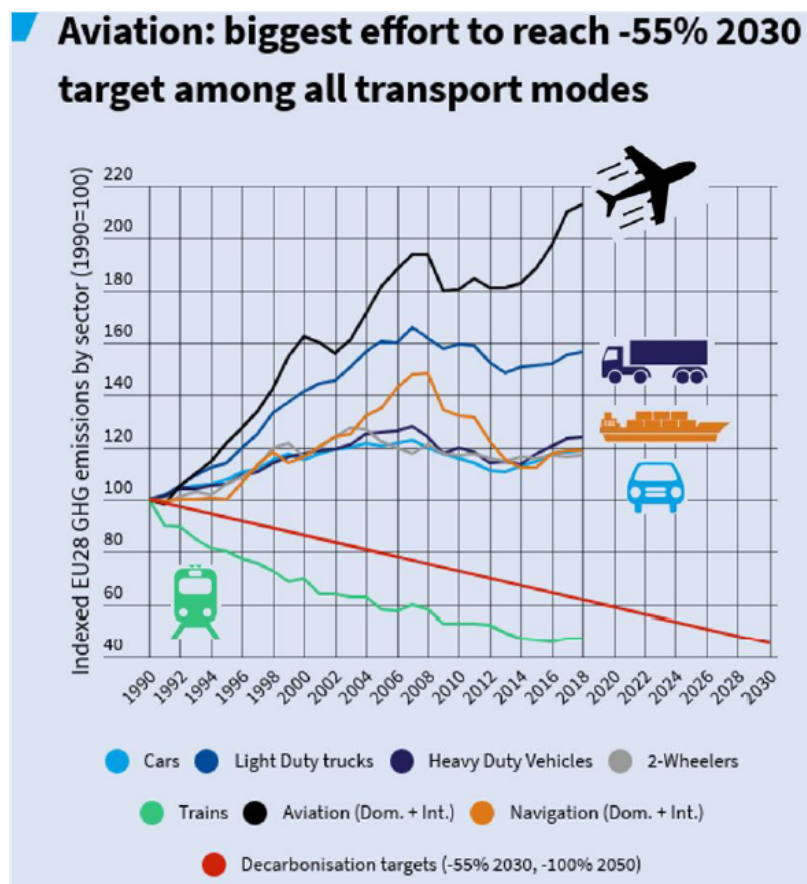
Le paquet "Fit for 55" comprend les initiatives et les révisions liées aux actions climatiques du Green Deal européen - et en particulier - l'objectif de réduction nette de 55 % du plan d'action pour le climat, qui est inclus dans le programme de travail de la Commission pour 2021.

Dans ce contexte, la révision du cadre réglementaire proposée par la Commission européenne influencera clairement l'avenir du secteur de l'aviation (et son impact sur le climat) et comprendra les éléments suivants :

- ReFuelEU/RED ;
- révision du système communautaire d'échange de quotas d'émission (ETS), y compris les systèmes maritime, aérien et CORSIA, ainsi qu'une proposition d'ETS en tant que moyen autonome ;
- révision de la directive sur la taxation de l'énergie.

Ces circonstances historiques créent une dynamique unique. En effet, les ONG environnementales et climatiques de toute l'Europe préconisent depuis des années une révision du système ETS et la suppression de l'exonération de la taxe sur le kérosène, car ces mesures devraient permettre de réduire considérablement les pressions sur le climat et l'environnement, sans affecter de manière significative le bien-être économique des populations en Europe et dans le reste du monde.

Avec le lancement du paquet "Fit for 55" le 14 juillet 2021, la Commission offre des opportunités cruciales pour lutter contre les émissions toujours plus importantes du secteur de l'aviation. La révision de la directive sur le déploiement d'infrastructures pour carburants alternatifs et la révision du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (ETS) seront discutées au Conseil et au Parlement européen et un consensus pourrait être atteint d'ici la fin 2021.



Source : <https://www.transportenvironment.org/discover/response-emissions-trading-system-ets-inception-impact-assessment/>

## 2 ReFuelEU

### **La première étape du processus de décarbonation du secteur de l'aviation**

L'initiative européenne ReFuelEU, qui vise à introduire des carburants avancés durables (SAF) dans le secteur de l'aviation, a le potentiel de décarboner ce secteur à forte intensité de carbone. Bien que le secteur traverse actuellement une crise majeure, la demande reviendra sous une forme ou une autre, et tant que cette demande ne sera pas réduite et qu'elle sera alimentée par des combustibles fossiles dans les moteurs à réaction traditionnels, l'industrie aéronautique aura un problème majeur.

Rendre obligatoire l'utilisation de carburants avancés durables (SAF) dans le secteur de l'aviation est l'une des bonnes approches pour diminuer les émissions de ce secteur. Toutefois, l'expérience a montré que l'imposition de mandats de SAF, si elle est mal gérée, peut avoir des conséquences désastreuses, entraînant l'utilisation de carburants dont le profil d'émission et les incidences environnementales sont encore pires que ceux des combustibles fossiles qu'ils cherchent à remplacer. Il s'agit notamment d'un passage important à l'exploitation des terres (ILUC), qui a des conséquences environnementales et sociales désastreuses<sup>4</sup>. L'expérience de l'Europe en matière de carburants alternatifs dans le transport routier montre ce qui peut mal tourner<sup>5</sup> : des normes élevées non viables de biocarburants issus de cultures qui entrent en concurrence avec l'alimentation et entraînent indirectement la déforestation. L'Europe doit éviter cette erreur lors du développement de son initiative ReFuelEU.

Le soutien à l'e-kérosène est très important à cet égard, car c'est le seul carburant qui peut être développé de manière durable pour répondre à la demande de carburant du secteur. Le mandat s'applique à tous les carburants vendus dans l'UE, donc à tous les vols, y compris les vols long-courriers au départ. Il s'agit d'une différence importante par rapport aux autres mesures climatiques qui, jusqu'à présent, ne couvraient que les vols à l'intérieur de l'UE (moins de 40 % des émissions). Le règlement prévoit également une sanction financière en cas de non-conformité.

La proposition remplace également les mandats nationaux existants et prévus en matière de carburants, une mesure positive puisque nombre d'entre eux étaient basés sur les biocarburants issus de cultures. La Commission a également proposé une disposition obligeant les compagnies aériennes à s'approvisionner dans les aéroports de l'UE pour au moins 90 % du carburant d'aviation dont elles ont besoin pour leurs vols à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE. Cela devrait empêcher les compagnies aériennes de contourner le mandat SAF en achetant du carburant supplémentaire en dehors de l'UE. Il s'agit d'une proposition innovante, qui devrait renforcer l'efficacité du système.

La proposition va dans le sens d'une sélection des bons types de SAF. Elle exclut les biocarburants issus de cultures et se concentre plutôt sur les biocarburants avancés et l'e-kérosène.

Les biocarburants avancés sont fabriqués à partir de déchets et de résidus. Avec les bonnes précautions, ils peuvent être durables. Cependant, les matières premières sont limitées dans leur approvisionnement et ont des applications concurrentes.

L'e-kérosène est produit à partir d'électricité renouvelable, d'hydrogène et de CO<sub>2</sub> capté. Lorsque l'électricité renouvelable est complétée et que le CO<sub>2</sub> est capté dans l'atmosphère (captage direct dans l'air (DAC)), le combustible a des émissions de CO<sub>2</sub> bien plus faibles.

<sup>4</sup> <https://www.transportenvironment.org/discover/biofuels-dealing-indirect-land-use-change-iluc/>

<sup>5</sup> <https://www.iew.be/10-ans-de-politique-europeenne-de-carburants-ont-accru-la-dependance-de-lue-a-legard-des-biocarburants-non-durables/>

## Problème du bilan énergétique des E-fuel

Il est important de signaler l'énorme difficulté actuelle et future de l'utilisation d'e-fuel dans le secteur aérien. Les e-fuel ont deux faiblesses majeures pour être en accord avec la transition écologique.

Leurs coûts énergétique et économique sont actuellement extrêmement élevés. D'après les chiffres de 2020 de l'[International Energy Agency](#) et l'étude de 2021 de l'[Öko-institute](#), la technologie du Captage de CO<sub>2</sub> (DAC) a un coût énergétique qui varie actuellement entre 2330 et 1630 kWh par tonne de CO<sub>2</sub> capturé pour l'usage ou le stockage. En comparaison, une éolienne émet une tonne de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère pour produire 83000 kWh d'électricité. Selon l'étude du Öko-institut, l'évolution de l'efficacité énergétique de ce secteur sera d'au mieux 56 % pour conserver un ratio situé entre 1283 et 1090 kWh/tCO<sub>2</sub> d'ici 2050. Étant donné l'évolution attendue de la production d'énergie renouvelable en Belgique, une telle demande énergétique ne pourra être satisfaite. En effet, la Belgique doit d'une part augmenter et faire aboutir les nouvelles ambitions du PNEC qui va être réécrit cette année pour respecter les nouvelles conditions du package européen "Fit for 55"<sup>6</sup> et d'autre part, cette évolution est limitée par l'évolution du secteur de l'énergie renouvelable sur le territoire.

Les projets éoliens et photovoltaïques ne pourront pas à ce titre décarboner le secteur aérien. Voici quelques chiffres pour étayer cette affirmation.

### Coût énergétique du DAC

Considérons une valeur de 200 kWh d'électricité et 1500 de kWh de chaleur nécessaire pour capter une tonne de CO<sub>2</sub>, ce que demande le coût énergétique en 2020 des "Best case scenario" des DAC d'après l'[Öko-institute](#). En termes d'énergie renouvelable nécessaire pour capter 10 MtCO<sub>2</sub> (~9 % des émissions annuelles de CO<sub>2</sub> émises sur le territoire belge), il faudrait un productible de 17 TWh, soit la production annuelle de 708 éoliennes offshore avec une capacité de 8 MW et un facteur de charge de 35 %. D'après l'Observatoire de l'éolien<sup>7</sup>, en 2020 la Belgique avait un productible d'éolien offshore de 6.7 TWh et d'après les nouvelles ambitions belge proposées par la Ministre Van Der Straten, l'éolien offshore augmenterait sa capacité de 6 GW<sup>8</sup> en Mer du Nord. En présumant un même facteur de charge, on obtient un productible de 18 TWh. En d'autres termes, l'ensemble de la future production de l'éolien offshore belge devrait être utilisé pour capter ces 10 MtCO<sub>2</sub>

### Qu'en est-il de l'e-Fuel

Ici aussi, l'énergie demandée sera conséquente. Faire voler un avion demande une énergie importante. Prenons comme exemple un vol aller-retour entre Bruxelles et Ténériffe (3500 km aller). Ce vol nécessite de produire en e-fuels l'équivalent de 400 litres de pétrole par passager, soit :

- la production annuelle de 22 panneaux solaires par passager (35 m<sup>2</sup>), étant donné les 50 % de perte d'énergie liées à la synthèse de l'e-fuel, alors qu'il n'y a qu'un panneau par personne en Wallonie aujourd'hui (2021) <sup>9</sup>;

Le coût énergétique est un aspect trop souvent oublié car nous avons toujours vécu dans une société avec une énergie abondante. Cependant, il faut changer radicalement cette vision à court terme et

<sup>6</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2018.328.01.0082.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2018.328.01.0082.01.ENG)

<sup>7</sup> <https://energiecommune.be/statistique/observatoire-eolien/>

<sup>8</sup> <https://www.belgianoffshoreplatform.be/en/news/6-gw-offshore-wind-in-the-belgian-north-sea-good-for-the-economy-and-the-climate/>

<sup>9</sup> <https://www.iew.be/mon-quotidien-et-les-gaz-a-effet-de-serre/>



revenir dans une vision à plus long terme vers une plus grande résilience et une capacité d'adaptation de notre pays. A ce titre, nous postulons que les e-fuels n'ont de sens que s'ils sont produits en utilisant de l'énergie renouvelable. Or, comme démontré ci-dessus, la quantité d'énergie nécessaire aujourd'hui pour faire voler des avions en utilisant ce type de carburants et de procédés est trop importante par rapport aux énergies renouvelables disponibles. C'est pourquoi, étant donné les besoins, une technologie comme un carburant "plus durable" pour l'aérien ne pourra fonctionner sans une forte diminution du nombre de vols qui permette d'obtenir des pourcentages crédibles de réduction du secteur aérien et ainsi une intégration des SAF utilisant de l'énergie renouvelable. En conclusion, vu l'enjeu climatique d'arriver à réduire les émissions mondiales de 50 % d'ici 10 ans, la réduction des impacts climatiques du secteur aérien ne peut se faire sans un changement de modèle économique du secteur, prenant en compte une forte réduction du nombre d'avions.

### **3 Taxe sur le kérosène, sur les billets et sur les vols**

#### Objectifs

Une taxe sur le kérosène, sur les billets ou sur les vols peut avoir plusieurs objectifs :

- intégrer les externalités environnementales au transport aérien (principe d'équité par rapport à d'autres moyens de transport) et sensibiliser les voyageurs au coût environnemental et climatique d'un trajet en avion ;
- inciter à une modification du comportement chez les voyageurs : s'orienter vers d'autres moyens de transport (comme le train) quand ces alternatives existent, limiter le nombre de trajets et les distances parcourues en avion;
- générer des revenus permettant d'investir dans un shift au niveau de l'énergie utilisée (du kérosène traditionnel vers un kérosène plus durable) et/ou au niveau du mode de transport utilisé (de l'avion vers des modes de transports moins polluants, via un renforcement du réseau ferroviaire, l'investissement dans la formation des travailleurs en reconversion, etc.);
- assurer une plus grande équité au niveau de l'utilisation de l'avion comme moyen de transport, par exemple en taxant davantage les voyageurs plus fréquents et/ou ceux qui parcourent plus de kilomètres.

Nous soutenons ces 4 objectifs et suggérons, pour les atteindre, que la/les taxes appliquée(s) au secteur tienne(nt) pleinement compte de l'impact environnemental du secteur et de l'équité sociale.

C'est à l'aune de ces objectifs spécifiques qu'un projet de taxe sur le kérosène, sur les billets ou sur les vols et son efficacité, devra être jugé.

A ce titre, les taxes les mieux calibrées, par ordre de préférence décroissant, nous paraissent être les suivantes :

- *taxe sur le kérosène*, car elle reflète directement la consommation de carburant et la production d'émissions de gaz à effets de serre qui en découle ; en outre une telle taxe sanctionne davantage les gros pollueurs puisqu'elle est centrée sur les émissions ; si elle est appliquée au niveau européen, cette taxe permet d'éviter l'effet de la concurrence entre aéroports situés à proximité les uns des autres, qui peut avoir pour effet d'orienter les voyageurs vers des aéroports où une taxe n'est pas prélevée ;
- *TVA sur les billets*, car elle s'aligne sur le prix des billets et donc, en principe, pénalise davantage les voyages plus longs (et donc plus polluants dans l'absolu, bien que le montant des billets dépende

d'autres facteurs et donc que cette corrélation n'est que partielle) ; elle permettrait en outre de rétablir l'équité entre modes de transports (certains Etats membres - c'est le cas de la Belgique - appliquent une TVA sur les billets de train internationaux mais pas sur les billets d'avion pour des vols internationaux); cependant, cette piste n'est pas explorée ici, car pour qu'une TVA puisse s'appliquer aux vols internationaux, elle demanderait une modification de la directive européenne sur la TVA, ce qui n'est actuellement pas à l'ordre du jour au niveau de l'agenda européen<sup>10</sup> ;

- *taxe sur les billets et sur les vols en ce qui concerne le fret* (avec différenciation des montants appliqués selon le nombre de km parcourus).

En outre, idéalement et pour être socialement plus acceptables, ces taxes devraient sanctionner de façon exponentielle les gros pollueurs, via un système progressif de taxation tel qu'il existe dans le domaine de la consommation de l'eau, par exemple, et qui impose un taux de taxation croissant au fur et à mesure que certains seuils de consommations sont dépassés.

Ainsi, la taxe qui serait à payer par le consommateur final devrait tenir compte du nombre de vols effectués par celui-ci. En effet, il semblerait que des écarts importants à ce niveau existent dans les pays européens (et au sein d'autres pays), entre les personnes qui ne prennent jamais l'avion et celles qui le prennent plusieurs fois par an<sup>11</sup>. Un système de taxe de type "frequent flyer" tiendrait compte de ces différences. Ce type de mécanisme est prôné notamment par l'association "Stay Grounded" et semble constituer une option intéressante et potentiellement plus populaire que d'autres. Dans plusieurs pays (dont le Royaume-Uni ou les Pays-Bas), des citoyens se sont prononcés pour une taxation plus équitable des billets d'avion.

Selon Stay Grounded, la prise en compte de la fréquence des vols plutôt que du nombre de kilomètres parcourus permettrait d'intégrer davantage les besoins des personnes qui doivent prendre l'avion pour visiter leur famille à l'étranger (parfois sur d'autres continents) et de tenir compte de la pollution sonore liée aux décollages et atterrissages. L'association fait également remarquer que ce type de taxe devrait venir en complément par rapport à une taxe davantage liée aux émissions de CO<sub>2</sub> (telle que la taxe sur le kérosène), afin de concilier divers objectifs : climatique, environnemental et de justice sociale<sup>12</sup>.

Même si cette dimension n'est certainement pas la plus aisée à intégrer à la taxation de l'aérien<sup>13</sup>, nous pensons qu'elle doit au minimum être débattue dans le cadre des décisions prises sur la taxation et faire l'objet, si possible, d'une consultation publique. Une première étape, par rapport à une telle mesure, pourrait être d'obliger les compagnies aériennes à ne plus valoriser les voyageurs fréquents (ce qui est actuellement le cas).

### Taxe sur le Kérosène : propositions de la Commission européenne

Pour rappel, le kérosène a bénéficié jusqu'à présent d'une exemption de taxe dans le cadre de la Directive européenne sur la taxation de l'énergie (2003/96/EC). Suite à une tentative de réviser cette directive en 2011, qui n'avait pas abouti, la Commission européenne remet le couvert dans le cadre du "Fit to 55 Package" et propose de mettre fin à cette exemption s'appliquant au secteur aérien - entres

---

<sup>10</sup> CE Delf, 2019, p. 52.

<sup>11</sup> Voir aussi à ce niveau la comptabilité des vols et émissions de CO<sub>2</sub> dans le tout nouveau "Airport Tracker" (<https://airport-tracker.org/>), un projet conjoint de ODI, Transport and Environment (T&E) et de International Council on Clean Transportation (ICCT) pour l'apport de données.

<sup>12</sup> <https://stay-grounded.org/wp-content/uploads/2019/04/progressive-ticket-tax-frequent-flyer-levy.pdf>

<sup>13</sup> <https://www.bbc.com/news/science-environment-56582094>



autres - afin d'intégrer davantage les externalités environnementales liées à ce mode de transport, et plus particulièrement<sup>14</sup> :

1. de taxer progressivement le kérosène utilisé pour les vols intra-communautaires (ou au sein de l'UE), afin d'arriver à un taux de taxation minimum de 10,75 €/GJ (c'est à dire environ 0,38 € par litre à partir de 2033), sauf pour les vols qui ne transportent que du fret ;
2. de taxer le kérosène utilisé pour les jets privés (d'affaires ou de loisirs) au taux minimum (0,38 € par litre) à partir de 2023 ;
3. de prévoir un taux d'imposition nul pour les biocarburants avancés et les e-carburants pendant 10 ans.
4. de déterminer les taux d'imposition minimaux par le contenu énergétique du carburant, et non plus par le volume, et de les indexer chaque année sur base de l'inflation à partir de 2024.

Pour rappel, les États-membres, sur une base volontaire, peuvent taxer le kérosène pour les vols intra-communautaires de manière bilatérale avec les pays qui l'ont autorisé dans leurs accords de services aériens (ASA) avec l'UE.

S'il convient de saluer et d'appuyer l'initiative européenne, on peut néanmoins souhaiter améliorer la proposition, comme le propose l'ONG européenne T&E<sup>15</sup> :

- le kérosène utilisé dans le cadre des vols intra-communautaires (point 1 ci-dessus) devrait être taxé **plus rapidement** et au moins dès 2023 ;
- le carburant utilisé **pour des vols privés devrait être taxé à un taux bien supérieur** que le taux prévu dans la proposition européenne, étant donné leur impact environnemental particulièrement élevé, le fait que les émissions de ce secteur sont en pleine croissance, que ce type de vols concerne une frange très limitée de la population (injustice sociale) et un taux plus important de vols courtes distances que les vols commerciaux<sup>16</sup>.
- le cadre européen devrait imposer aux Etats membres de **taxer le carburant mis à bord des avions pour des vols vers des destinations hors UE**, dès que c'est autorisé dans le cadre des accords de services aériens (ASA) avec un pays tiers ; l'Europe devrait à ce titre demander aux Etats-Unis de mettre fin à l'exonération de taxe sur le carburant appliquée dans le cadre de l' "EU-US Open Skies agreement";
- **le carburant utilisé pour le fret aérien devrait être taxé également**, pour les vols intra-communautaires et hors UE (en modifiant les accords qui exemptent ces taxes, avec certains pays comme les Etats-Unis), sachant que les émissions de ce type de vols ont connu une croissance importante étant donné le type d'avions utilisés (peu efficaces d'un point de vue énergétique et généralement plus bruyants) et la demande croissante que connaît le secteur; en outre, la part des

<sup>14</sup> Transport & Environment, Fit for 55, Energy Taxation Directive, disponible sur : <https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2021/08/TE-fit-for-55-briefing-ETD.pdf>

<sup>15</sup> ibidem

<sup>16</sup> <https://www.transportenvironment.org/discover/private-jets-can-the-super-rich-supercharge-zero-emission-aviation/>

émissions liées au fret aérien en Belgique est environ quatre fois plus élevée que la part moyenne que représentent ces types de vols au niveau européen<sup>17</sup>.

La modification des règles européennes relatives à la taxation demande une décision prise à l'unanimité. Si cet accord n'est pas obtenu au niveau européen, des Etats membres peuvent décider de taxer le kérosène pour des vols qui les relient, dans le cadre d'accords bilatéraux.

### Taxation des billets

Au cas où le projet de taxation du kérosène n'aboutirait pas ou en attendant qu'elle aboutisse, les Etats-membres ont la possibilité d'appliquer une taxe sur les billets d'avion.

### **TVA sur les billets d'avion**

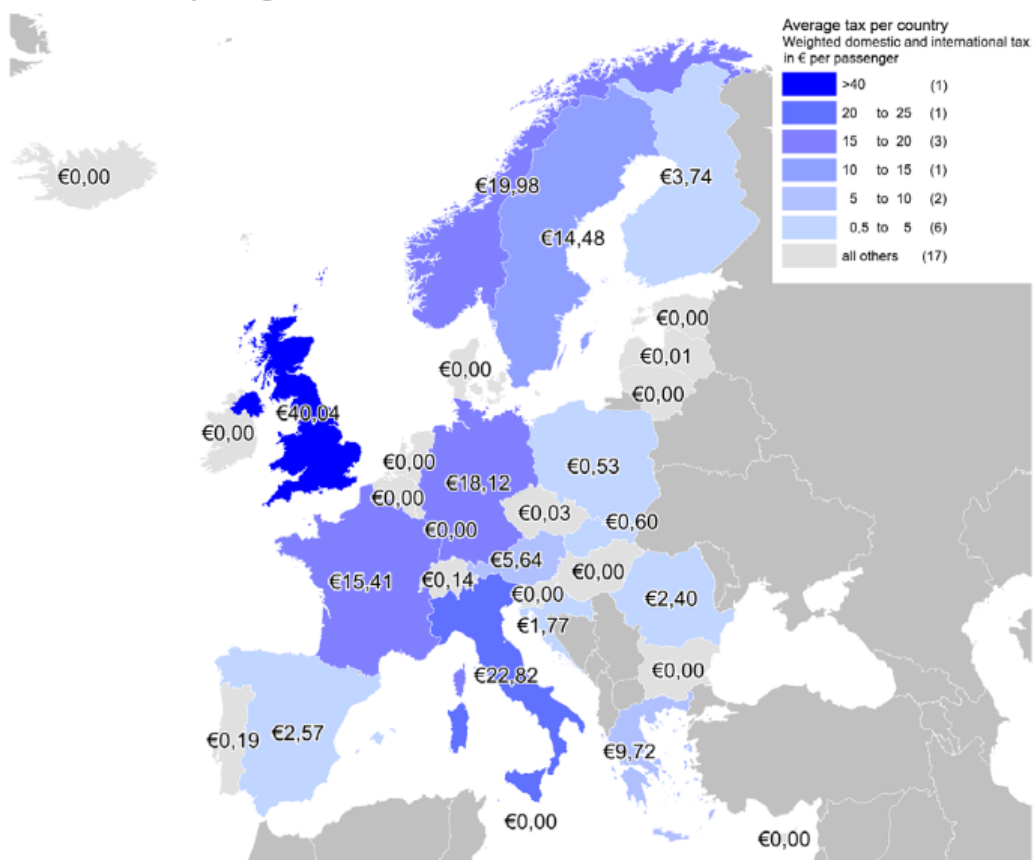
Jusqu'à présent, la TVA sur les billets ne peut être appliquée dans le cadre de vols internationaux au sein de l'Union européenne. Cette piste n'est pas approfondie ici.

### **Taxe sur les billets d'avion**

Une série de pays européens appliquent actuellement ou ont appliqué dans le passé une taxe sur les billets d'avions.

Les taxes appliquées dans les pays européens varient d'un pays à l'autre, comme analysé dans le rapport de CE Delf, publié en 2019 pour la Commission européenne<sup>18</sup>:

**Figure 1 – Average aviation taxes per passenger in the EU and EFTA. Weighted average for domestic and international passengers**



<sup>17</sup> CE Delf, 2019, p. 60.

<sup>18</sup> Taxes in the field of Aviation and their impact, final report, CE Delf, 2019, pp. 8-9 & p.35.

Les taxes appliquées dans différents pays d'Europe sont en train d'évoluer. Voir en annexe 1 ci-dessous un tableau réalisé en 2020 par l'ONG Natuur & Milieu<sup>19</sup>, précisant la situation.

Par ailleurs, le paiement d'une taxe par les passagers aériens est également appliqué en dehors de l'Europe. Par exemple, les États-Unis appliquent une taxe sur les passagers aériens d'environ 16 € (taxe américaine de départ vers l'international<sup>20</sup>) et l'Australie une taxe sur les passagers aériens d'environ 40 € (taxe australienne sur les mouvements de passagers<sup>21</sup>).

Ce type de taxe est du ressort des Etats-membres et constitue une façon de contourner l'exonération de TVA pour les vols internationaux dont bénéficie le secteur. Comme indiqué ci-dessus, il peut constituer une solution si le projet européen de taxe sur le kérosène n'aboutit pas et/ou en attendant qu'il aboutisse.

Dans le cadre d'une taxe sur les billets, les vols de jet privés devraient être particulièrement pénalisés<sup>22</sup>.

Selon T&E, une façon – juridiquement possible – de rendre cette taxe plus efficace sur le plan environnemental serait d'adapter son montant aux émissions de l'appareil.

A nouveau, comme pour la taxe sur le kérosène relative aux vols internationaux, une approche alignée entre Etats membres frontaliers est utile afin d'éviter les problèmes de déplacements de voyageurs d'un aéroport vers un autre, qui pourraient être générés par des taxes à niveaux trop différents entre Etats.

Le Gouvernement belge (niveau fédéral) a tout récemment prévu d'appliquer une taxe, annoncée initialement à 4 à 6 euros par passager sur les vols de moins de 500 km au départ de la Belgique. Ce projet, tel qu'annoncé initialement, aurait un effet très limité, comme le souligne T&E : 8 % des passagers au départ de la Belgique affectés, seulement 2,2 % des émissions de CO<sub>2</sub> liés aux vols à partir de la Belgique visés, impact sur un nombre trop limité de compagnies aériennes, impact financier insuffisant et manque d'emprise sur le secteur aérien low cost...). Cependant, il a le mérite de mettre en place la machinerie administrative permettant d'appliquer ce type de taxe. En outre, le projet est déjà en cours de révision, ce dont nous nous réjouissons, s'il aboutit à augmenter son effet.

Comme l'indiquent plusieurs exercices de projections économiques<sup>23</sup> liées aux niveaux de taxation nécessaires pour obtenir un réel impact environnemental et climatique, le niveau de taxation doit être suffisamment élevé pour garantir un effet.

### Taxe par vols pour le fret

En attendant une taxe sur kérosène au niveau européen et/ou les accords bilatéraux mentionnés ci-dessus, la piste d'une taxe sur les vols de fret devrait être envisagée. A titre d'exemple, elle est appliquée en France pour chaque vol commercial et est due par toute entreprise de transport aérien public, quelle que soit sa nationalité ou son statut juridique, qui embarque un passager, du fret et/ou du courrier sur le

---

<sup>19</sup> <https://www.natuurenmilieu.nl/>

<sup>20</sup> <https://www.airlines.org/dataset/government-imposed-taxes-on-air-transportation/>

<sup>21</sup> [https://www.abf.gov.au/entering-and-leaving-australia/crossing-the-border/passenger-movement/passenger-movement-charge-\(pmc\)](https://www.abf.gov.au/entering-and-leaving-australia/crossing-the-border/passenger-movement/passenger-movement-charge-(pmc))

<sup>22</sup> <https://www.transportenvironment.org/discover/private-jets-can-the-super-rich-supercharge-zero-emission-aviation/>

<sup>23</sup> Voir notamment CE Delf, 2019 (en particulier, p. 65 et en ce qui concerne la Belgique).

territoire français (France métropolitaine, départements d'outremer et collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin)<sup>24</sup>. Par contre, elle est actuellement très peu répandue en Europe<sup>25</sup>.

Si possible, il faudrait qu'elle intègre des critères environnementaux, tels que les émissions de gaz à effet de serre et les nuisances sonores causées par les appareils. Enfin, comme pour la taxe sur le billet, une approche commune entre pays transfrontaliers semble être judicieuse pour l'instauration d'une telle taxe.

### Conclusion sur la question des taxes

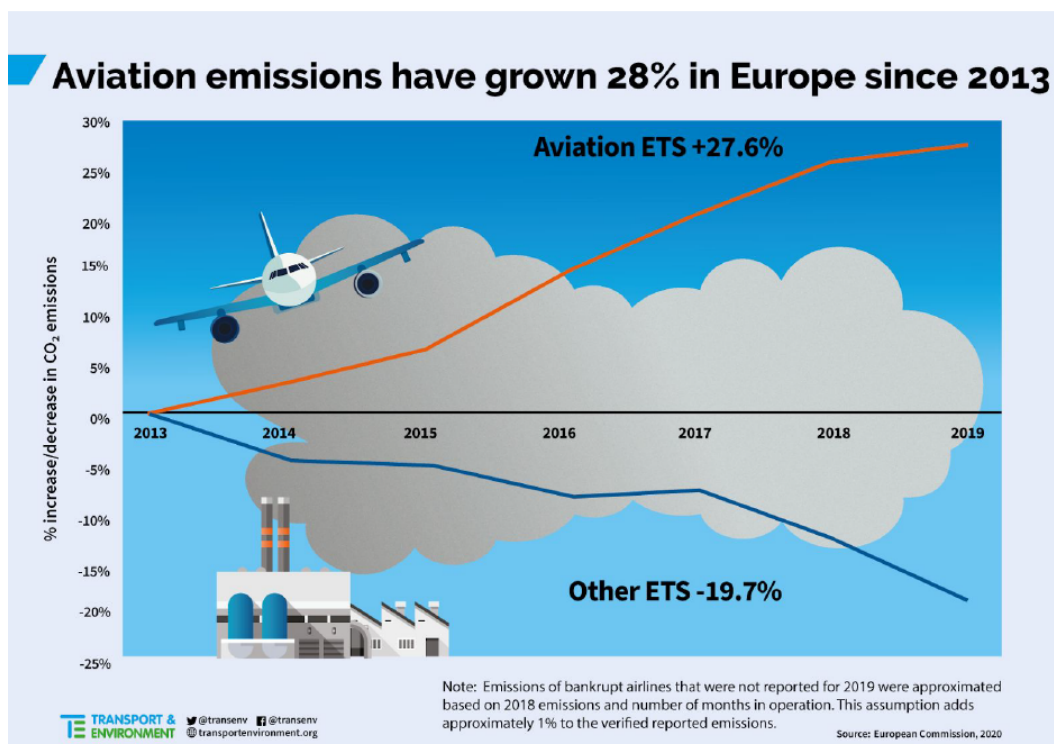
Nous soutenons le projet européen de taxation sur le kérosène, avec les nuances apportées ci-dessus. Nous estimons également qu'une taxe complémentaire devrait être appliquée, après consultation publique et évaluation de sa faisabilité technique, afin de garantir l'équité sociale d'un système de taxation dans le secteur.

En l'absence d'accord rapide sur la taxation du kérosène, nous pensons qu'il faut instaurer une taxe sur le transport de passager et sur le fret aérien, qui tienne compte au moins des distances parcourues.

Nous estimons également que le niveau de la/les taxes appliquées doit être suffisamment élevé pour aboutir à une diminution effective du nombre de vols et de kilomètres parcourus, et donc de l'empreinte environnementale et climatique du secteur. De plus, une évaluation régulière des effets de la/les taxes sur ce plan doit être effectuée et leur niveau doit être revu à la hausse si le bilan n'est pas concluant à cet égard.

Enfin, nous plaignons pour un investissement des montants collectés via les taxes vers des modes de transports moins polluants et une reconversion des travailleurs du secteur aérien.

## **4 Révision du système ETS**



<sup>24</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/taxes-aeronautiques>

<sup>25</sup> CE Delf, 2019, p. 31.

Source : <https://www.transportenvironment.org/discover/response-emissions-trading-system-ets-inception-impact-assessment/>

Le secteur aérien sous l'ETS à ce jour n'a pas réduit ces émissions à la même vitesse que le reste des secteurs sous l'ETS. Une des raisons est qu'en parallèle de l'ETS qui englobe 95 % des émissions du secteur, les compagnies aériennes reçoivent des quotas gratuits à hauteur de 85 % de leur taux d'émission.

A ce titre, les recommandations de Transport & Environnement<sup>26</sup> pour l'évolution du système ETS dans l'aviation sont plus que pertinentes :

- phase out le plus rapidement possible des quotas gratuits pour les compagnies aériennes, au plus tard en 2027. Réduire en parallèle la quantité de quotas disponibles pour le secteur aérien à partir de 2023 en appliquant un facteur de réduction linéaire (LRF) de 4.2 % (au lieu de 2.1 %) ;
- continuer à restreindre le champ d'application du système d'échange de quotas d'émission de l'ETS aux vols intra-UE, les régions ultrapériphériques doivent être partiellement réintégrées dans le champ d'application, à l'heure actuelle les vols domestiques vers les régions ultrapériphériques sont toujours exemptés ;
- réintégrer à partir de 2027 les émissions des vols à destination et en provenance de pays qui n'appliquent pas CORSIA (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation) lorsque la phase obligatoire débutera ;
- appliquer CORSIA sur les liaisons extracommunautaires en tentant d'appliquer des garanties de durabilité, en s'assurant par exemple que les compensations sont générées par des pays de l'Accord de Paris et que CORSIA ne fournisse pas une opportunité de comptabiliser deux fois leur objectif ;
- ces garde-fous ne s'appliquent qu'aux compagnies aériennes de l'UE. Il faudrait que ces mesures s'étendent vers les compagnies aériennes qui connectent l'UE avec les pays qui ne respectent pas ces critères de durabilité.

## 5 Conclusions

En conclusion, bien que le développement et l'utilisation de carburants plus durables soit une étape indispensable pour amener le secteur aérien à réduire ses objectifs en termes d'émissions et contribuer à l'effort climatique, nous estimons que cela ne représentera qu'une solution très partielle et nous plaidons globalement pour une réduction importante du nombre de vols et de kilomètres parcourus. Les carburants plus durables sont à réserver aux vols indispensables et des dispositions strictes sont à adopter au niveau national pour éviter les dérives potentiellement liées à ces carburants alternatifs.

Une réflexion sociétale par rapport à la nécessité de prendre l'avion, la nécessité de réduire globalement les déplacements et le transfert des investissements vers d'autres modes de déplacements, est demandée par la société civile et doit être poursuivie dans les instances officielles. Cette réflexion doit inclure une dimension d'équité sociale.

Dans l'état actuel des choses et vu le momentum au niveau européen, nous demandons aux Ministres compétents et aux Membres belges du Parlement européen de :

- continuer les efforts en matière de taxation du secteur, via un plaidoyer fort au niveau européen pour que la taxation du kérosène aboutisse et pour une amélioration du système ETS, ainsi que via

---

<sup>26</sup> <https://www.transportenvironment.org/discover/what-the-eu-climate-plan-means-for-aviation-in-the-ets/>



l'amélioration de l'initiative toute récente d'une taxation sur les billets au départ de la Belgique, et cela en tenant compte de nos recommandations ci-dessus ;

- intégrer à la taxation du secteur le transport de marchandises (fret), à nouveau via un lobby au niveau européen et des initiatives nationales ou régionales si ce lobby n'aboutit pas rapidement ;
- inclure les émissions de l'aviation dans les plans nationaux pour le climat, avec une feuille de route pour des émissions nulles bien avant 2050 ;
- mesurer l'effet concret des mesures de taxation sur le plan environnemental, climatique et social et ajuster le dispositif en conséquence si nécessaire ;
- investir les montants collectés via les taxes dans une transition juste du secteur, c'est-à-dire fournir des ressources pour permettre aux travailleurs de l'aérien de se réorienter vers d'autres secteurs.

Depuis des années, le secteur aérien bénéficie de soutiens publics divers, via diverses exonérations de taxes ou avantages. En période de crise sociale et d'urgence climatique, les ambitions de l'aviation en termes de développement économique et technologique apparaissent irresponsables et semblent concourir à créer de nouveaux problèmes globaux qui impacteront de plein fouet les citoyens.



## ANNEXE 1

	In May 2018 (source: European Commission 2019 <sup>27</sup> )	Recent changes (despite COVID)
Austria	<b>Flugabgabe/Austria Air Transport Levy</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- € 3.50 - short haul</li> <li>- € 7.50 - medium haul</li> <li>- € 17.50 - long haul</li> </ul>	Introduction of a minimum ticket amount of € 40 Adjustment of fares: <ul style="list-style-type: none"> <li>- €30 - flights &lt;350km</li> <li>- €12 - all other<sup>28</sup></li> </ul>
France	<b>France Civil Aviation Tax</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- €4.48 - within EEA</li> <li>- €8.06 - all others</li> <li>- €1.33 per tonne of cargo</li> </ul> <b>Air Passenger Solidarity Tax:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- €1.13 - within EEA and French Overseas Territories (economy class)</li> <li>- € 11.27 - within EEA and French overseas territories (business/first class)</li> <li>- € 4.51 - outside EEA economy class</li> <li>- € 45.07 - outside EEA business class</li> </ul>	The solidarity tax has been increased with an eco-tax from 2020 onwards. The new rates are: <ul style="list-style-type: none"> <li>- €2.63 - within EEA and French overseas territories (economy class)</li> <li>- €20.27 - within EEA and French overseas territories (business/first class)</li> <li>- €7.51 - outside EEA economy class</li> <li>- €63.07 - outside EEA business class</li> </ul> At the end of October, a bill expected for further increase (comparable to British rates) <sup>29</sup>
Germany	<b>Luftverkehrsteuer / German Air Transport Tax</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- €7.47 - short haul</li> <li>- €23.32 - medium haul</li> <li>- €41.99 - long haul</li> </ul>	Rates adjustment as of April 1, 2020 <sup>30</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>- € 12.90- short haul</li> <li>- € 32.67 - medium haul</li> <li>- € 58.82 - long haul</li> </ul>

<sup>27</sup> European Commission, 2019, Taxes in the Field of Aviation and their impact

<sup>28</sup> <https://centreforaviation.com/news/austria-to-implement-eur40-price-floor-on-airfares-introduce-new-tax-for-routes-under-350km-1003488>

<sup>29</sup> <https://laresistance.news/featured/france-proposes-radical-environmental-tax-on-flights/>

<sup>30</sup> [https://www.zoll.de/EN/Businesses/Aviation-tax/Taxation-principles/Tax-rates/tax-rates\\_node.html](https://www.zoll.de/EN/Businesses/Aviation-tax/Taxation-principles/Tax-rates/tax-rates_node.html)

Italy	<b>Italy Embarkation Tax</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- € 6.57 - domestic</li> <li>- € 12.69 - EU &amp; EEA</li> <li>- € 18.14 - Non-EEA</li> </ul> <b>Italy City Council Tax</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- € 7.07</li> </ul>	
Sweden	<b>Air travel tax</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- € 6.26 - domestic/EU</li> <li>- € 26.06 - intercontinental &lt;6,000</li> <li>- €41.70 - all other</li> </ul>	
UK	<b>Air Passenger Duty</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- €14.42 - lowest class &lt; 2,000 miles</li> <li>- €28.85 - all other classes &lt; 2,000 miles</li> <li>- €86.54 - aircraft &gt; 20 tonnes for &lt; 19 pax; &lt; 2,000 miles)</li> <li>- € 86.54 - (lowest class &gt; 2,000 miles)</li> <li>- € 173.10 - all other classes &gt; 2,000 miles)</li> <li>- € 499.24 (aircraft &gt; 20 tonnes for &lt; 19 pax ; &gt; 2,000 miles)</li> </ul>	
Norway	<b>Norway Air Passenger Tax</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- € 8.77</li> </ul>	
Switzerland		Per 1 January 2022 <sup>31</sup> : <ul style="list-style-type: none"> <li>- € 28 to € 112 depending on distance and flight class</li> </ul>

<sup>31</sup> Suite à un référendum, cette date d'application de la taxe est remise en question.

