

Avril
2013



Collection « Références » du Service de l'Économie, de l'Évaluation et de l'Intégration du Développement Durable (SEEIDD) du Commissariat Général au Développement Durable (CGDD)

Titre du document : La fiscalité environnementale en France : un état des lieux

Directeur de la publication : Jean Paul **Albertini**

Auteur(s) : Vincent **Marcus**, Peggy **Duboucher**, Atika **Ben Maïd**, Jérémy **Devaux**, Doris **Nicklaus**, Mélanie **Calvet**, Christophe **Poupard** (CGDD).

Remerciements : Nous remercions pour leur relecture attentive : Loïc **Bérout** (DGPR), Hervé **Brûlé**, Bjorn **Desmet**, Sébastien **Florès**, Claire-Cécile **Garnier**, Claire **Grisez**, Laure **Letessier**, Anne-Sophie **Rasclé**, Jean-Pierre **Rideau** (DEB), Romain **Cailleton**, Yann **Ménager**, Hubert **Holin**, Pascal **Blanquet** (DGEC), Nathalie **Dubreu**, Philippe **Puydarrieux**, Olivier **Simon** (CGDD).

Date de publication : Avril 2013

Crédits photos : (de gauche à droite et de haut en bas) Séance à l'Assemblée nationale lors de la présentation des propositions issues des rapports du Grenelle de l'environnement – Laurent Mignaux/METL-MEDDE ; Table ronde n°4, financement de la transition et fiscalité écologique – Gérard Crossay/METL-MEDDE ; Puits de pétrole appartenant à la société Petrorep - Arnaud Bouissou/METL-MEDDE ; Cours d'eau traversant un paysage de bocage ; Eau du robinet ; Broyeur de plaquettes forestières ; Circulation automobile sur le périphérique parisien - Laurent Mignaux/METL-MEDDE

Ce document n'engage que ses auteurs et non les institutions auxquelles ils appartiennent.

Sommaire

Synthèse	3
Définitions, méthodes, représentations	5
1. Qu'est-ce qu'une taxe environnementale ?	5
2. La fiscalité au sens large	7
3. Les dépenses fiscales dommageables à l'environnement : un concept trompeur ?	7
4. Donner à voir la fiscalité environnementale	8
La fiscalité environnementale à travers les principales problématiques environnementales	9
A – La consommation des ressources	9
I. Ressources biotiques	9
I.1. Problématique environnementale	9
I.2 Dispositifs fiscaux existants	10
I.3. Éléments de comparaison internationale	12
II. Ressources en eau	13
II.1. Problématique environnementale	13
II.2. Dispositifs existants	13
II.3. Éléments de comparaison internationale	15
III. Matières premières énergétiques et minérales	15
III.1. Problématique environnementale	15
III.2. Dispositifs fiscaux existants	16
III.3. Éléments de comparaison internationale	17
III.3.1. Australie	17
III.3.2. Royaume-Uni	18
B – Changement climatique	18
IV. Les émissions de gaz à effet de serre	18
IV.1. Problématique environnementale	18
IV. 2. Dispositifs fiscaux existants	18
IV. 3. Éléments de comparaison internationale	19
C – Les pollutions	20
V. Pollution de l'air	20
V.1. Problématique environnementale	20

V.2. Dispositifs fiscaux existants.....	21
V.3. Éléments de comparaison internationale	22
VI. Pollutions de l’eau.....	23
VI.1. Problématique environnementale.....	23
VI.2. Dispositifs fiscaux existants.....	24
VI.3. Éléments de comparaison internationale	25
VII. Déchets	26
VII.1. Problématique environnementale.....	26
VII.2. Dispositifs fiscaux existants.....	26
VII.2.1. La TGAP sur le stockage (mise en décharge) et l’incinération des déchets non dangereux	26
VII.2.2. Le financement du service public	27
VII.2.3. La place de la tarification incitative.....	27
VII.3. Éléments de comparaison internationale.....	28
Annexes.....	29
Annexe 1 : Liste des taxes environnementales selon la nomenclature Eurostat	31
Annexe 2 : Liste des dépenses fiscales favorables à l’environnement	37
Annexe 3 : Dépenses fiscales relatives à la consommation d’énergies fossiles.....	41
Bibliographie	45

Synthèse

Les comportements des entreprises, des ménages et du secteur public n'intègrent pas spontanément le coût des dommages qu'ils causent à l'environnement, et très imparfaitement la rareté future des énergies et des matières premières. La fiscalité environnementale vise à intégrer, dans le coût supporté par chacun des acteurs économiques, les coûts sociaux et environnementaux qu'il occasionne (externalités). Elle est de ce fait un moyen économiquement efficace de modifier ces comportements. Le recours à la fiscalité environnementale est justifié en droit français par le principe « pollueur-payeur » qui figure dans la Charte de l'environnement, partie intégrante du bloc constitutionnel depuis 2005.

La fiscalité environnementale peut s'appliquer aux trois grandes problématiques environnementales : la consommation de ressources, le changement climatique et les pollutions. Dans chacun de ces domaines, des instruments fiscaux existent en France mais demeurent incomplets et perfectibles :

1) **En matière de consommation de ressources**, la fiscalité doit permettre de faire supporter au consommateur de la ressource une partie du coût de la rareté qu'il induit pour ses successeurs et pour les autres utilisateurs, ce qui doit l'inciter à réduire sa consommation. Les taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), qui s'appliquent aux volumes de consommation de carburants, de gaz, de fioul et de charbon y contribuent en partie. Elles se sont élevées à 25,5 milliards d'euros (Md€) en 2011.

L'énergie électrique est également taxée en tant que telle, *via* les taxes locales et surtout la contribution au service public de l'électricité (CSPE, 3 Md€) qui vise à financer les coûts des politiques de soutien à la cogénération et aux énergies renouvelables, les surcoûts de production dans les zones non interconnectées au réseau électrique métropolitain continental, et la mise en œuvre des tarifs sociaux (tarification spéciale « produit de première nécessité »).

Les autres instruments fiscaux et parafiscaux liés aux ressources sont les taxes sur les granulats, les redevances sur les prélèvements d'eau (345 M€) et l'activité hydroélectrique, ou encore les redevances sur les extractions d'hydrocarbures (un peu plus de 40 M€ en 2011). Il n'existe pas en revanche à ce jour de fiscalité spécifique sur l'exploitation des ressources issues de la biodiversité (même lorsque le rythme d'exploitation excède leur renouvellement). Concernant la consommation d'espaces naturels des taxes visent à limiter les constructions, telles que les taxes sur les cessions à titre onéreux de terrains nus rendus constructibles, ou à une utilisation optimale du foncier bâti existant, telles que la taxe sur les logements vacants ou la taxe sur les friches commerciales.

Enfin, à la lisière de la fiscalité, en application du principe de responsabilité élargie du producteur, les fabricants, importateurs ou distributeurs de certains produits (emballages ménagers, équipements électriques, piles...) s'acquittent d'une contribution pour financer la collecte sélective et le recyclage ou le traitement des déchets issus de ces produits ; toutes filières confondues, ces contributions s'élèvent à près de 1 Md€ en 2011.

2) **S'agissant du changement climatique**, il n'y a pas à l'heure actuelle de taxes intérieures explicitement assises sur les émissions de gaz à effet de serre, à l'exception des systèmes de malus perçus sur l'achat et la détention, par les entreprises ou les ménages, des véhicules les plus émetteurs de CO₂ (1,1 Md€ de recettes en 2011). Néanmoins, des taxes sur la consommation de ressources énergétiques fossiles à l'origine de ces émissions existent (cf taxes déjà citées ci-dessus sur les carburants, le gaz, le fioul...) et constituent *de facto* une taxation implicite du carbone. En matière de carburants ou de combustibles pour le chauffage, les taxes existantes restent généralement insuffisantes pour couvrir l'ensemble des externalités que leurs consommations induisent, *a fortiori* lorsque certains usages bénéficient d'exonérations ou de taux réduits.

Les émissions de CO₂ des producteurs d'énergie et des secteurs industriels les plus émetteurs sont quant à elles régulées dans le cadre du système d'échanges de quotas de CO₂, dont la troisième phase s'ouvre en 2013 avec une attribution croissante des quotas aux enchères. D'un point de vue économique, une analogie de ce système avec la fiscalité peut être faite.

Les émissions de gaz à effet de serre autres que le CO₂ (protoxyde d'azote, méthane, gaz fluorés) ne sont globalement pas traitées par la fiscalité.

3) **Les pollutions**, qui peuvent être émises dans l'air, les eaux terrestres ou marines et dans les sols, sont très inégalement prises en compte. Les pollutions des eaux terrestres sont couvertes partiellement au moyen des redevances perçues par les Agences de l'eau. La redevance sur les pollutions diffuses, par exemple, taxe les produits phytosanitaires, mais pas les nitrates. Les dommages que ces substances causent dans les eaux continentales et littorales ne sont donc pas reflétés dans leur prix. Les pollutions dans l'air des sources ponctuelles (industrie) sont soumises à la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) ; les sources diffuses

(transport, chauffage...) sont taxées indirectement via les taxes sur les consommations énergétiques ou certains dispositifs particuliers. Les taux en vigueur restent faibles en regard des coûts (sanitaires notamment) que ces émissions induisent, et tous les polluants ne sont pas pris en compte. Les pollutions des sols ne sont pas taxées en tant que telles. Enfin, une fiscalité locale importante finance la collecte et le traitement des déchets municipaux ; au niveau individuel, la taxe est encore le plus souvent sans rapport avec la quantité de déchets produits, mais des modalités de taxation plus incitative se développent. La TGAP « déchets » taxe en aval tous les déchets qui sont stockés ou incinérés, en pénalisant les modes de traitement les moins performants en matière de pollution ou de valorisation.

Au total, les taxes environnementales, qui ont rapporté de l'ordre de 40 Md€ en 2011, restent pour les trois quarts une fiscalité assise sur les consommations énergétiques, principalement sur les énergies fossiles. Les taxes sur les pollutions émises restent faibles alors qu'elles en représentent près de 20 % aux Pays-Bas. En comparaison avec les pays de l'Union européenne, la France figurait à l'avant-dernière place en 2010, juste devant l'Espagne, les recettes de taxes environnementales représentant 1,9 % du PIB, quand la moyenne de l'UE27 s'établit à 2,4 %. Cette fiscalité environnementale ne représentait également que 4,2 % des prélèvements obligatoires en France, contre 6,2 % en moyenne européenne.

Dans un sens élargi, la fiscalité environnementale peut également prendre la forme de « subventions » (crédit d'impôt, réduction de taxe, bonus...) à des comportements favorables à l'environnement : en termes de montant, le principal dispositif à l'œuvre à l'heure actuelle est le crédit d'impôt à destination des ménages qui effectuent des travaux d'amélioration de la performance énergétique de leur logement ou installent des équipements utilisant une source d'énergie renouvelable (2 Md€ en 2011). D'ampleur budgétaire nettement moindre, on peut citer le crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique (33 M€), ou l'exonération de taxe foncière en zone Natura 2000 en contrepartie de bonnes pratiques de gestion (1,5 M€). Certains de ces dispositifs sont couplés d'emblée à une taxe symétrique (bonus et malus pour les achats de véhicules neufs, tarifs d'achat de l'électricité renouvelable et CSPE...).

Mesures fiscales environnementales votées en loi de Finances pour 2013 et loi de finances rectificative pour 2012

1. Consommation de ressources

Renforcement de la taxe sur les logements vacants et de la taxe sur les friches commerciales. Ces taxes devraient permettre de remettre sur le marché de l'immobilier des logements vacants et d'inciter à la construction sur des zones déjà bâties afin de limiter la consommation d'espace et lutter contre l'artificialisation des sols.

2. Changement climatique

Prorogation et durcissement du malus automobile.

Plafonnement à 7CV du barème administratif qui permet la déduction au titre des frais réels automobile à l'impôt sur le revenu.

3. Pollutions

Extension et durcissement de la TGAP air :

- extension de la TGAP à cinq nouvelles substances émises dans l'air : benzène, hydrocarbures aromatiques polycycliques, arsenic, mercure et sélénium ;
 - augmentation des tarifs de la TGAP applicables aux émissions d'oxyde de soufre et d'azote et autres composés, COVNM, poussières en suspension ;
 - abaissement du seuil d'application de la TGAP de 50 à 5 tonnes par an pour les poussières en suspension.
- Prorogation pour deux ans du crédit d'impôt agriculture biologique.

Définitions, méthodes, représentations

1. Qu'est-ce qu'une taxe environnementale ?

La définition d'une taxe environnementale, et plus largement du périmètre de la fiscalité environnementale, est moins simple qu'il n'y paraît¹.

Partant du constat que les comportements des entreprises, des ménages et du secteur public n'intègrent pas spontanément le coût des dommages qu'ils causent à l'environnement, et très imparfaitement la rareté future des énergies et des matières premières, l'analyse économique établit que l'Etat est fondé à intervenir pour corriger les prix de marché. La fiscalité environnementale est précisément l'instrument de politique publique dont il dispose pour intégrer, dans le coût supporté par l'acteur économique, les coûts sociaux et environnementaux que ce dernier occasionne (externalités). En résorbant l'écart entre le coût privé et le coût pour la collectivité, la taxe environnementale, fixée au niveau du coût social marginal des dommages, permet de retrouver une situation optimale, et ce de manière efficiente (c'est-à-dire de la manière la moins coûteuse pour la collectivité dans son ensemble). Le recours à la fiscalité environnementale est également justifié en droit par le principe « pollueur-payeur » qui figure dans la Charte de l'environnement, partie intégrante du bloc constitutionnel.

Cette définition, théoriquement solide, n'est que très imparfaitement opérationnelle pour qui veut identifier, parmi les taxes et autres instruments fiscaux existants, les dispositifs qui en relèvent.

Ainsi, retenir exclusivement les taxes instaurées explicitement en référence à un objectif de politique publique environnementale conduirait à définir un périmètre assez étroit. En outre, les objectifs assignés à une fiscalité peuvent changer au cours du temps, les taxes sur les consommations d'énergie en constituant l'exemple emblématique : très anciennes, elles avaient à l'origine (et encore maintenant) un objectif budgétaire, mais elles constituent *de facto* désormais un outil de fiscalité environnementale.

Alternativement, on pourrait vouloir identifier les taxes dont la mise en place a bien entraîné des changements de comportements et des dommages moindres à l'environnement. Cette approche est très exigeante analytiquement, et suppose de pouvoir démêler l'effet propre de la taxe ; elle nécessite en outre de disposer d'un recul temporel suffisant pour apprécier ces effets éventuels et se prête donc mal à un suivi annuel régulier.

Enfin, dans une acception encore différente, la fiscalité environnementale pourrait être entendue comme les taxes qui servent à financer des actions favorables à l'environnement, indépendamment de leur assiette.

Au niveau européen, et au sein de l'OCDE, un consensus s'est dégagé autour d'une définition plus neutre, mais plus opérationnelle : « *une taxe environnementale est une taxe dont l'assiette est une unité physique (ou une approximation d'unité physique) de quelque chose qui a un impact négatif spécifique et avéré sur l'environnement [...]* ».

Cette définition sert de socle à l'élaboration des comptes économiques européens de l'environnement et donc aux statistiques européennes sur les taxes environnementales publiées régulièrement par Eurostat² et la Direction Générale de la Taxation et de l'Union Douanière de la Commission européenne (DGTAXUD)³.

Elle laisse place à un jugement sur l'aspect « *spécifique* » et « *avéré* » de l'assiette. Dans le périmètre actuel des comparaisons européennes, les taxes foncières ou les taxes sur les nouvelles surfaces construites ne sont pas incluses car l'impact de leur assiette est jugée insuffisamment spécifique en termes de consommation d'espaces. Plus anecdotique, la taxe forfaitaire sur les pylônes électriques est également exclue, alors que l'impact paysager semble pourtant bien *avéré* et *spécifique*.

Sa formulation est en outre assez orientée vers les dommages environnementaux et assez mal adaptée à la question de la rareté ou de la raréfaction des ressources. Les taxes sur l'extraction des ressources énergétiques et minérales sont généralement exclues des comparaisons internationales car, dans les pays détenteurs de ressources énergétiques et minérales cette fiscalité est souvent prépondérante.

¹ Pour une discussion complète, voir La fiscalité liée à l'environnement, Rapport de la Commission des comptes et de l'environnement, IFEN, 2003, <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/publications/p/161/1371/fiscalite-liee-lenvironnement.html>

² Environmental taxes account for 6.2% of all revenues from taxes and social contributions in the EU-27, Eurostat, Statistics in Focus, 53/2012.

(http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Environmental_taxes_-_latest_developments)

³ Taxation trends in the European Union, 2012 edition, Annex A

(http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/index_en.htm)

Enfin, elle écarte toute référence à la finalité environnementale des recettes des taxes, ce qui peut parfois surprendre les acteurs en charge des politiques publiques. Pour les collectivités, la part départementale de la taxe d'aménagement assise sur les nouvelles surfaces construites est une source majeure de financement des actions en faveur de la restauration et de la protection des espaces naturels sensibles (270 M€), de même que le versement transport acquitté par les entreprises au prorata de leur masse salariale auprès de l'autorité organisatrice des transports (près de 6 Md€) pour le financement des projets de transports en commun.

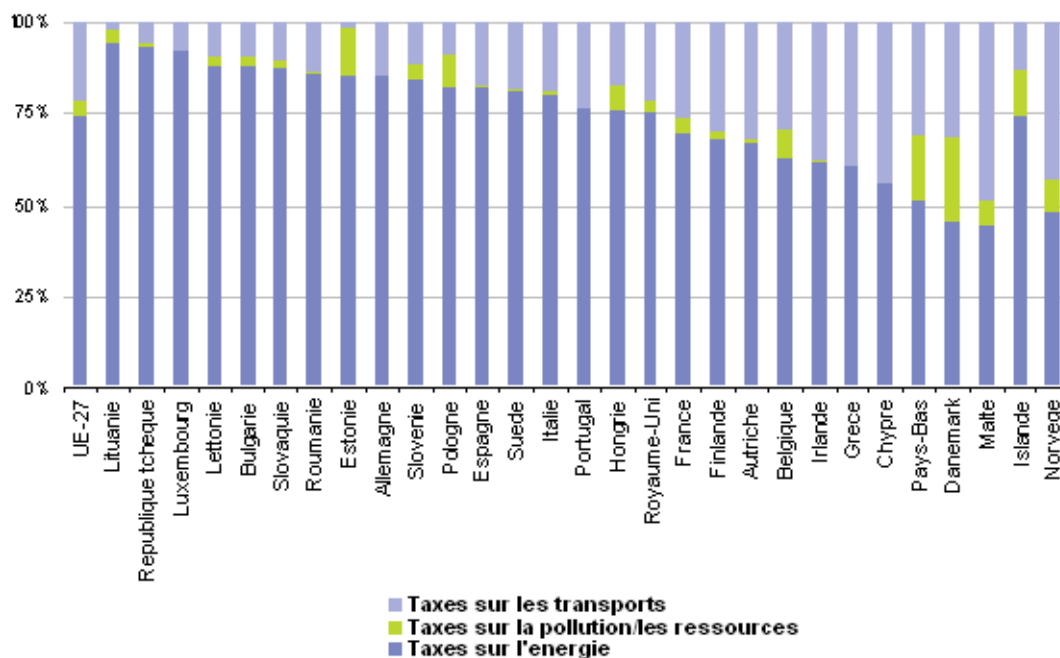
En outre, la définition est complétée par un concept de compatibilité nationale : la taxe environnementale doit être « *considérée comme une taxe par le système européen des comptes 95* »⁴.

Cette précision n'est pas anodine, car elle conduit à exclure les prélèvements qui trouvent une contrepartie sous forme de service rendu par les administrations (ou assimilées), ces prélèvements n'étant pas considérés comme des taxes au sens de la comptabilité nationale. Ce critère conduit en particulier à exclure la fiscalité locale qui finance la gestion des déchets municipaux par les communes (taxe et redevance d'enlèvement des ordures ménages), soit près de 5,7 Md€, ainsi que les contributions versées par les producteurs et importateurs relevant des filières de responsabilité élargie pour la collecte et le recyclage de leurs produits (1 Md€). Pourtant, ces fiscalités, dont les assiettes sont certes parfois perfectibles, cherchent bien à « internaliser » partiellement des coûts et à réduire les impacts environnementaux que l'on observerait en l'absence de ces dispositifs fiscaux.

Reste que cette définition permet d'effectuer des comparaisons internationales et que son approche en termes d'assiette permet aussi d'identifier des leviers d'action pour la fiscalité environnementale.

Au sens de la définition européenne, les taxes environnementales ont rapporté de l'ordre de 40 Md€ en 2011 en France et restent pour les trois quarts une fiscalité assise sur les consommations énergétiques, principalement sur les énergies fossiles. Les taxes sur les pollutions émises restent faibles alors qu'elles en représentent près de 20 % aux Pays-Bas. En comparaison avec les pays de l'Union européenne, la France figurait à l'avant-dernière place en 2010, juste devant l'Espagne, les recettes de taxes environnementales représentant 1,9 % du PIB, quand la moyenne de l'UE27 s'établit à 2,4 %. Cette fiscalité environnementale ne représentait également que 4,2 % des prélèvements obligatoires en France, contre 6,2 % en moyenne européenne.

Écotaxes, par catégorie fiscale, 2009
(en % du total des écotaxes) - Source: Eurostat



Source: Eurostat (code des données en ligne: env_ac_tax)

⁴ « est considérée comme taxe environnementale, une taxe dont l'assiette est une unité physique (ou une approximation d'une unité physique) de quelque chose qui a un impact négatif spécifique et avéré sur l'environnement, et qui est considérée comme une taxe par le SEC 95 », Règlement relatif aux comptes économiques européens de l'environnement du 6 juillet 2011.

2. La fiscalité au sens large

Outre les taxes, la fiscalité environnementale peut également prendre la forme de « subventions » (crédit d'impôt, réduction de taxe, bonus...) à des comportements favorables à l'environnement. En transposant la définition rappelée ci-dessus, une dépense fiscale environnementale est une mesure fiscale dont l'assiette a un effet positif spécifique et avéré sur l'environnement.

En termes de montant, le principal dispositif à l'œuvre à l'heure actuelle est le crédit d'impôt à destination des ménages qui effectuent des travaux d'amélioration de la performance énergétique de leur logement ou installent des équipements utilisant une source d'énergie renouvelable (2 Md€ en 2011, mais estimée à 1 Md€ en 2012 en raison de la restriction des équipements éligibles et de la baisse des taux). D'ampleur budgétaire nettement moindre, on peut citer le crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique (33 M€), ou l'exonération de taxe foncière en zone Natura 2000 en contrepartie de bonnes pratiques de gestion (1,5 M€). Certains de ces dispositifs sont couplés d'emblée à une taxe symétrique (bonus et malus pour les achats de véhicules neufs, tarifs d'achat de l'électricité renouvelable et CPSE...).

3. Les dépenses fiscales dommageables à l'environnement : un concept trompeur ?

Dans la pratique fiscale, les dispositions fiscales dérogatoires par rapport au régime normal sont qualifiées de dépenses fiscales, c'est-à-dire *“des dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne pour l'État une perte de recettes et donc, pour les contribuables, un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme, c'est-à-dire des principes généraux du droit fiscal français”*⁵.

Certaines des aides fiscales évoquées ci-dessus sont des dépenses fiscales qui cherchent à promouvoir des comportements plus favorables à l'environnement. *A contrario*, certaines mesures dérogatoires, adoptées pour servir un objectif de politique publique donné, peuvent parfois incidemment favoriser des comportements dommageables à l'environnement (ou plus exactement plus dommageables que les comportements qui seraient observés en l'absence du dispositif). Ces mesures sont par extension qualifiées de dépenses fiscales dommageables à l'environnement.

Cette notion reste donc d'abord essentiellement budgétaire et juridique, puisqu'une dépense fiscale n'est identifiée et caractérisée qu'en référence à une norme fiscale et aux pertes de recettes potentielles qu'elle induit. Pour utile qu'elle soit, cette approche demeure très imparfaite par rapport aux objectifs de la fiscalité environnementale.

En effet, partant du constat que les comportements des entreprises et des ménages n'intègrent pas spontanément les coûts des dommages qu'ils causent à l'environnement (ni la rareté future des ressources énergétiques), l'État est fondé à intervenir au moyen de la fiscalité pour corriger les prix de marché de manière à y intégrer le coût des dommages. L'examen des dispositifs dérogatoires en matière de fiscalité, et de la fiscalité dans son ensemble, doit donc se faire non pas en référence à une norme fiscale, mais bien à une référence économique, à savoir le taux de taxation optimale permettant d'internaliser les dommages à l'environnement.

Ces différences d'approche, et leurs conséquences en termes de diagnostic, s'illustrent tout particulièrement dans le cas de la taxation des consommations d'énergies fossiles. En la matière, il existe un certain nombre de dispositions dérogatoires (voir annexe 3), selon les produits, les usages, ou les catégories d'utilisateurs, conduisant à des niveaux effectifs de taxation inférieurs au taux normal⁶.

Dans l'approche par les dépenses fiscales, toute exonération ou réduction de taxe sur les carburants (dont bénéficient par exemple les taxis ou les transporteurs routiers) sera identifiée comme dépense fiscale mais la taxe sur le gaz ou le charbon ne sera pas considérée comme telle, alors même qu'elle est très inférieure à la

⁵ Annexe au Projet de Loi de Finances pour 2013, Evaluation des Voies et Moyens, T2, Dépenses Fiscales (<http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/ressources-documentaires/lois-projets-de-lois-et-documents-annexes-par-annee/exercice-2013/plf2013.html>).

⁶ Pour mémoire, la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TIC) est la principale taxe que supportent les produits pétroliers (essence, diesel, fioul) utilisés comme carburant ou combustible de chauffage. Le gaz naturel n'est pas soumis à la TIC mais à une taxe similaire appelée "Taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel" (TICGN). De même, les houilles, lignites et cokes utilisés comme combustible sont soumis à une taxe intérieure de consommation dite TICC (taxe intérieure de consommation sur le charbon). Ces taxes sont des accises, c'est-à-dire qu'elles s'appliquent à des volumes de consommation (exprimées en unités physique, litres, MWh, kilo...). Pour mémoire, il existe également une taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE).

valeur tutélaire du carbone (32 €/t CO₂ en 2010)⁷ pour prendre seulement en compte le contenu en CO₂ de ces sources d'énergie (sans prendre en compte les autres pollutions).

De même, le taux réduit de taxe (en lieu et place du taux normal de taxation du gazole) applicable au gazole non routier dont bénéficient les usages « hors route » (engins agricoles, travaux publics) est identifiée comme une dépense fiscale et évaluée par rapport au taux normal de taxation du gazole pour les usages routiers. Pourtant, les coûts externes de ces usages non routiers, en matière de sécurité, de congestion ou de pollutions locales par exemple, sont très inférieurs à ceux générés par les usages routiers et le taux de taxation optimale de référence différera donc selon ces deux usages.

4. Donner à voir la fiscalité environnementale

À partir des concepts et définitions rappelées ci-dessus, comment organiser et synthétiser l'inventaire et la description des taxes environnementales ? L'inventaire détaillé des taxes environnementales (voir Annexe 1) reprend les trois grandes catégories Energie/Transport/Pollutions et Ressources utilisées pour les comparaisons européennes, mais cette typologie mélange un peu assiette, secteur d'activité et type de dommages.

Il pourrait être également pertinent d'examiner la répartition des taxes environnementales entre les acteurs économiques (entre les ménages et les entreprises, entre secteurs d'activité...), en tâchant d'identifier qui supportent vraiment la charge de la taxe. En effet, il faut bien distinguer celui qui s'acquitte de la taxe et celui qui en supporte effectivement le coût. Dans le cas des taxes de consommation sur les produits pétroliers par exemple, la taxe est collectée et versée par les distributeurs de carburants, mais est entièrement répercutée sur le consommateur, qu'il s'agisse des consommations intermédiaires des entreprises ou de la consommation finale des ménages. De manière générale, une taxe sur les produits sera à la charge de celui qui consomme *in fine* ce produit (qui peut être différent de celui qui verse la taxe), tandis que pour une taxe sur les moyens de production (taxe sur les véhicules de société par exemple), il y aura identité entre les deux. Ce travail est actuellement en cours d'élaboration dans le cadre des comptes économiques européens de l'environnement et devrait être publié en 2013.

Dans la suite, on se propose de présenter la fiscalité environnementale en vigueur dans le cadre des principales problématiques environnementales et son articulation avec les instruments de politique publique existants, et de fournir quelques éléments de comparaison internationale. Cette approche n'interdit pas que des taxes soient mentionnées au titre de différentes problématiques environnementales, car certaines « assiettes » sont la source de différents dommages environnementaux (changement climatique, pollution de l'eau et pollution de l'air par l'épandage d'azote par exemple).

Cette présentation reste encore assez synthétique et le lecteur pourra se reporter à l'inventaire des taxes environnementales en France⁸ pour les détails ou les références juridiques précises des taxes citées.

⁷ Les niveaux actuels de taxation implicite du contenu en CO₂ des différentes énergies fossiles sont très hétérogènes, de 264 € la tonne de CO₂ pour le super sans plomb à moins de 6 € pour le fioul, le gaz ou le charbon (Ademe-MEDDTL, Eléments d'analyse sur la contribution Climat-Energie, juin 2009).

⁸ Inventaires des taxes environnementales en France - CGDD - SoeS - décembre 2012 / http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits_editoriaux/Publications/Documents_de_travail/2012/Doc9TaxesEnvvtV2.pdf

La fiscalité environnementale à travers les principales problématiques environnementales

On l'a vu plus haut, la fiscalité environnementale peut répondre aux besoins des politiques environnementales dans les divers domaines concernés. Nous passons donc en revue dans cette partie l'ensemble des enjeux environnementaux et examinons dans quelle mesure il est déjà fait appel à la fiscalité pour y répondre. L'intégration de la fiscalité dans les autres instruments de politiques publiques (en particulier réglementaires) est également étudiée. Quelques exemples pris à l'étranger permettent de mettre la situation française en perspective. Sont examinés successivement les dispositifs fiscaux sur l'exploitation des ressources, les émissions de gaz à effet de serre et les émissions de polluants. Notons encore une fois qu'un même dispositif fiscal peut répondre à plusieurs enjeux environnementaux. C'est pourquoi on pourra retrouver le même instrument dans différents chapitres de cette partie.

A – La consommation des ressources

La consommation des ressources par un acteur économique aujourd'hui prive les autres acteurs actuels et futurs de la partie qu'il consomme. En principe, la compétition qui s'instaure alors est régulée par les prix du marché. Néanmoins, cette régulation est imparfaite sous deux aspects :

- dans le cas des ressources renouvelables (eau, ressources biotiques), le seuil de renouvelabilité à ne pas dépasser n'est pas perçu par chacun des acteurs, qui peut avoir l'impression de puiser dans une ressource inépuisable,
- dans le cas des ressources minérales, non renouvelables, les besoins futurs n'entrent pas dans l'équation et le prix de marché est alors sous-estimé.

Dans les deux cas, il est donc justifié que la puissance publique intervienne pour réguler le marché, notamment par la fiscalité.

Nous examinons ici successivement les ressources biotiques, les ressources en eau et les ressources en minéraux, y compris les matières premières énergétiques.

I. Ressources biotiques

I.1. Problématique environnementale

La destruction des espaces biotiques (les espaces supports de milieux vivants) par leur transformation en espaces minéraux est la principale cause d'érosion de la biodiversité. L'extension de ces surfaces artificialisées, par la construction de bâtiments, d'espaces de stationnement ou encore le développement de réseaux de transport, induit donc une perte de ressources. Cette artificialisation, lorsqu'elle s'accompagne d'une imperméabilisation de la couverture des sols (habitat, bitume, etc.), généralement irréversible, amplifie les phénomènes de ruissellement et augmente de ce fait le niveau des crues, les risques d'inondation et l'intensité érosive, ainsi que les pics de pollution dans les cours d'eau. En outre, l'extension urbaine diffuse et la localisation périphérique des zones d'activités augmentent les déplacements induisant des émissions supplémentaires de CO₂ et d'autres polluants.

Deux sources différentes d'information statistique montrent la progression de l'artificialisation des sols :

1) Les surfaces artificialisées estimées d'après l'enquête Teruti-Lucas représentaient 9 % de la surface métropolitaine en 2010. De plus, le rythme d'artificialisation s'est accéléré, pour passer d'environ 60 000 ha par an entre 1992-2003 à presque 80 000 ha par an entre 2006 et 2010. Ce sont les sols revêtus qui progressent le plus vite alors que les surfaces agricoles diminuent. Les surfaces boisées semblent en revanche se maintenir.

2) Le tissu urbain discontinu, très consommateur d'espaces, représente les trois quarts des espaces artificialisés (alors que le tissu urbain continu n'en représente que 1,6 %) et augmente de 5 600 ha/an en moyenne d'après Corine Land Cover⁹. Les zones industrielles et commerciales continuent de s'étendre dans toutes les régions (+3 800 ha/an), ainsi que les infrastructures de transport (+1 300 ha/an), qui présentent la progression relative (rapportée à leur surface) la plus forte (+19 %).

⁹ Le Point Sur n°10, La France vu par CORINE Land Cover, CGDD, avril 2009.

Parmi les espaces naturels, les zones humides sont celles qui ont le plus régressé sur les trente dernières années. Les espaces biotiques de type zones humides sont, en plus de l'urbanisation, mises en péril par des modes d'agriculture favorisant leur drainage et le retournement de prairies en terres cultivées.

Les espaces biotiques naturels sont également soumis à la pression due à la surfréquentation touristique. C'est particulièrement vrai pour certains espaces marins tropicaux ou méditerranéens fragiles ainsi que pour certains sites de montagne. Cette surfréquentation peut nuire au bon fonctionnement des écosystèmes de diverses manières : dérangement et modifications comportementales de la faune, piétinement et prélèvements de la flore, érosion des sols, pollution... Il peut être donc parfois s'avérer nécessaire d'organiser et de limiter cette fréquentation, par ailleurs source de revenus pour de nombreux opérateurs touristiques et facteur d'attractivité pour le territoire.

En dehors des espaces terrestres, le domaine public maritime fait également l'objet de multiples usages (cultures marines, granulats, concessions de plage, mouillages de plaisance, ...). Ces activités tirent un avantage économique certain de leur interaction ou de leur usage en rapport avec le milieu marin et le littoral.

Par ailleurs, au-delà de la zone du domaine public maritime (12 miles nautiques), il convient de souligner que le développement d'activités dans la zone économique exclusive ou sur le plateau continental fait l'objet d'un encadrement réglementaire limité (hors ressources minérales et minières et activités halieutiques).

1.2 Dispositifs fiscaux existants

1.2.1. Actuellement, il n'existe pas de dispositif fiscal ayant explicitement pour objectif d'internaliser les coûts environnementaux liés à la destruction d'espaces biotiques. En revanche, les activités qui induisent la perte ou la dégradation d'espaces biotiques terrestres sont très réglementées :

a) Les **règles d'urbanisme** qui encadrent la planification et les procédures d'autorisations de constructions et d'aménagements fonciers intègrent en partie les exigences environnementales. La délimitation des zones constructibles et non constructibles est fixée par les plans locaux d'urbanisme, élaborés au niveau communal.

b) Les travaux, aménagements ou ouvrages d'une certaine ampleur sont soumis à l'obligation de réaliser une **étude d'impact** préalablement à leur réalisation (articles L. 122-1 à L. 122-3 et R. 122-1 à R. 122-16 du code de l'environnement). L'objectif est d'éviter qu'un projet, justifié au plan économique, ne se révèle néfaste à terme pour l'environnement. Ces études doivent préciser quelles sont les mesures entreprises pour limiter les atteintes à l'environnement selon une démarche qui consiste à supprimer le maximum d'impacts, à réduire ceux qui ne peuvent être totalement évités et enfin à compenser les impacts résiduels. Dans la conception et la mise en œuvre de leurs projets, les maîtres d'ouvrage doivent donc définir les mesures adaptées pour éviter, réduire et, lorsque c'est nécessaire, compenser leurs impacts négatifs significatifs sur l'environnement. La séquence « **éviter, réduire, compenser** » les impacts sur l'environnement concerne l'ensemble des thématiques de l'environnement, et notamment les milieux naturels. Elle s'applique, de manière proportionnée aux enjeux, à tous types de plans, programmes et projets dans le cadre des procédures administratives de leur autorisation, étude d'impacts ou étude d'incidences thématiques (loi sur l'eau, Natura 2000, espèces protégées...).

1.2.2. En matière fiscale, la **taxe d'aménagement** (instituée par la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 en remplacement de la taxe locale d'équipement) a pour objectif de financer le coût des équipements collectifs et des infrastructures rendus nécessaires par l'urbanisation. Elle est due pour « les opérations d'aménagement et les opérations de construction, de reconstruction et d'agrandissement des bâtiments, installations ou aménagements de toute nature soumises à un régime d'autorisation » (y compris les surfaces de stationnement notamment), mais un certain nombre d'exceptions sont prévues (bâtiments publics, agricoles...). L'assiette de la taxe est constituée par la surface de la construction à laquelle est appliqué un montant forfaitaire de 660 € par m² (748 € en Île-de-France). La surface de construction est calculée à l'intérieur des murs de la construction et ne pénalise donc plus l'isolation. Les taux sont fixés par les communes ou EPCI dans une fourchette comprise entre 1 % et 5 %, selon les aménagements à réaliser et selon les secteurs de leur territoire. Les communes peuvent ainsi définir des secteurs à l'intérieur des zones prévues dans le plan local d'urbanisme et faire varier les taux par secteur en fonction du coût des équipements publics entraînés par l'urbanisation dans le secteur.

La part départementale de la taxe d'aménagement finance depuis le 1er mars 2012 les politiques de protection des espaces naturels sensibles dans les départements et le fonctionnement des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), en remplacement de la taxe départementale des espaces naturels sensibles et de la taxe départementale pour le financement des CAUE.

La part de la taxe d'aménagement versée à la région d'Ile-de-France est instituée en vue de financer principalement des infrastructures de transport nécessitées par l'urbanisation. Cette part régionale de la TA n'existe pas dans les autres régions.

I.2.3. En complément de la taxe d'aménagement, les communes ou EPCI peuvent choisir d'instituer un seuil minimal de densité en deçà duquel un **versement pour sous densité** est dû par les bénéficiaires d'une autorisation de construire. Le seuil minimal de densité est déterminé par secteur du territoire de la commune ou de l'EPCI à l'intérieur des zones urbaines (U) ou à urbaniser (AU). Le versement pour sous-densité pourrait constituer un outil de modération de l'étalement urbain et devrait inciter à une utilisation plus économe de l'espace.

I.2.4. Le régime d'imposition des plus-values issues des cessions de terrains à bâtir peut constituer pour les propriétaires une incitation à conserver leur terrain en l'état. Ainsi, la plus-value tirée de la cession de terrains nus est imposée à l'impôt sur le revenu au taux proportionnel de 19 % et au taux global de prélèvements sociaux de 13,5 %. Une réduction de la plus-value brute de cession des biens s'applique pour chaque année de détention au-delà de la 5ème année, conduisant à une exonération totale pour les biens détenus depuis plus de 30 ans, ce qui constitue une incitation à conserver ces biens.

À ce régime de référence, peuvent s'ajouter la **taxe sur la cession à titre onéreux de terrains nus rendus constructibles** (article 1605 *nonies* du CGI) et la **taxe forfaitaire sur les terrains devenus constructibles** (article 1529 du CGI) qui sont exigibles lors de la première cession à titre onéreux intervenue après que le terrain a été rendu constructible du fait de son classement par un PLU dans une zone U ou AU. Le produit de la première est affecté à un fonds pour l'installation des jeunes agriculteurs visant à faciliter l'accès au foncier et à développer des projets innovants. Quant à la seconde, l'objectif de cette mesure est de donner aux communes ou aux EPCI qui le souhaitent, des ressources financières supplémentaires pour faire face aux dépenses d'aménagement des zones à urbaniser.

I.2.5. Par ailleurs, certaines taxes, même si tel n'est pas leur objet, pourraient jouer un rôle de régulation foncière. Ainsi, les taxes sur les logements vacants (CGI, article 232) sont peu mises en œuvre alors qu'elles pourraient inciter à augmenter le taux d'occupation des logements, dont à réduire la demande de logements neufs. La taxe sur les friches commerciales (CGI, art 1530) pourrait inciter à remettre sur le marché des terrains déjà artificialisés. Quant à la redevance pour création de bureaux et la taxe annuelle sur les bureaux en Ile-de-France, elles n'internalisent pas le coût de l'artificialisation.

I.2.6. Symétriquement, des **dispositifs fiscaux prenant la forme d'exonération ou de réduction d'impôt** visent à inciter les acteurs économiques à s'engager dans une démarche de préservation et de restauration des espaces naturels dont ils sont propriétaires. En contrepartie d'un engagement de bonne gestion, pour certaines catégories d'espaces (Natura 2000, zones humides, cœur de Parc National...), il est ainsi possible de bénéficier d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties, d'une exonération de droits de mutation à titre gratuit ou d'une réduction d'impôt pour les travaux de restauration et de gros entretien pour le maintien et la protection du patrimoine naturel.

S'ils sont *in fine* faiblement mobilisés, ces dispositifs ont toutefois été déterminants dans les débats locaux concernant la mise en place des zonages N2000 ou de délimitation de zones humides à préserver. Ces exonérations restent insuffisantes pour assurer une préservation de ces zones. Aucune fiscalité n'est par exemple prévue pour dissuader de retourner les prairies humides en terres cultivables avec drainage. Ces dispositifs incitatifs sont susceptibles de bénéficier à la mise en œuvre de la Trame verte et bleue, lorsque les espaces concernés seront intégrés à celle-ci, mais tous les espaces identifiés au titre de la Trame verte et bleue ne peuvent pour l'instant bénéficier de ce type de dispositif.

I.2.7. Le droit annuel de francisation des navires (DAFN), acquitté par les propriétaires de navires, a évolué en 2011 pour inclure des critères environnementaux :

- à produit constant, un « verdissement » des critères de taxation du DAFN se traduisant par une augmentation de la part du DAFN portant sur la puissance des moteurs et sur une diminution de la part du DAFN portant sur la longueur des bateaux ;
- à produit constant, une modification des critères de taxation des moteurs, qui passera de la puissance administrative (exprimée en chevaux fiscaux) à la puissance réelle (exprimée en kilowatts). Cette mesure entrera en vigueur en 2013, car elle nécessite un travail technique important (mise à jour de bases de données) ;
- l'élargissement de l'assiette du DAFN : cette mesure permet de taxer les bateaux de moins de 7 mètres équipés de moteurs de plus de 110 kW (exemple : scooters des mers), qui ne sont pas aujourd'hui assujettis au DAFN. Elle entrera en vigueur à compter de 2013, car elle est couplée au passage de la

taxation sur la puissance administrative des moteurs à la taxation sur la puissance réelle. Elle génèrera une recette supplémentaire de l'ordre de 5 à 6 M€ par an.

Le produit de cette taxe est en grande partie (avec un plafond de 37 M€) affecté au Conservatoire du littoral afin d'acquérir des terrains et d'assurer la gestion à long terme de ces terrains.

1.2.8. Les occupations du domaine public maritime (DPM) sont soumises à autorisation d'occupation temporaire (AOT - article L.2122-1 du CGPPP), toujours délivrée à titre personnel, précaire et révocable. Certains titres, autres que l'AOT, plus spécifiques, sont utilisés pour les cultures marines (concessions ostréicoles) ou les extractions de matériaux ou minéraux (titres miniers). De même, les autorisations de mouillage collectif instituées par l'article 28 de la loi littoral (article L.2124-5 du CGPPP) ne sont qu'une variété d'AOT, mais dont le caractère personnel est atténué pour offrir une prestation de services (amarrage d'un bateau de plaisance, par exemple) à des tiers, contre rémunération. Enfin, le décret n° 2004-308 du 29 mars 2004 prévoit la possibilité de recourir à des concessions d'utilisation, pour une affectation du domaine à l'usage du public, à un service public ou à une opération d'intérêt général. Ces concessions sont utiles pour les occupations de longue durée (passage de câbles de télécommunication, par exemple). D'un point de vue fiscal, la situation actuelle ne peut être considérée comme satisfaisante en ce qu'elle se caractérise par un manque de clarté sur le mode de calcul des redevances et, sans doute, une sous-évaluation des bénéfices tirés par les activités qui s'y déroulent. De manière générale, ces occupations privatives portent atteinte au droit d'accès de tous les usagers au domaine public ce qui justifie le versement à la collectivité d'une redevance constituant la contrepartie des avantages individuels conférés au bénéficiaire de l'autorisation d'occupation au détriment de la jouissance commune. Ces redevances ne sont pas pour autant des taxes environnementales puisqu'elles n'ont pas pour objet d'internaliser un coût environnemental lié aux occupations privatives auxquelles elles sont associées.

1.2.9. Concernant les activités déployées en ZEE (zone économique exclusive), il n'existe pas à ce jour de dispositif fiscal général applicable à ces espaces.

1.2.10. Concernant l'usage récréatif des espaces naturels, l'article 285 *quater* du code des douanes, reproduit à l'article L.321-12 du code de l'environnement, définit les espaces naturels éligibles à la **taxe sur les passagers maritimes** embarqués à destination de :

- site classé ou inscrit ;
- parc national ;
- réserve naturelle ;
- site du conservatoire du littoral ;
- port desservant exclusivement ou principalement un des espaces naturels mentionnés.

Cette taxe est due par les entreprises de transport public maritime. Son montant est recouvré par l'administration des douanes, et reversé aux espaces naturels dont la liste est fixée à l'article D. 321-15 du code de l'environnement par l'intermédiaire des personnes publiques qui assurent la gestion de l'espace naturel protégé, ou à défaut, par la commune sur le territoire de laquelle est situé le site.

1.3. Éléments de comparaison internationale

1.3.1. La modulation des transferts financiers bénéficiant aux collectivités locales : certains pays modulent les transferts fiscaux entre niveaux administratifs en fonction de critères liés aux efforts de préservation des espaces naturels : au Portugal, la superficie en espaces protégés est prise en compte dans le montant des transferts de l'Etat vers les communes. En Allemagne, certains Länder incluent des critères liés à la gestion de biens environnementaux dans leurs transferts aux communes, mais la biodiversité n'est pas pour l'instant prise en compte.

1.3.2. Les droits d'aménagements transférables : ce type d'instrument a été développé aux Etats-Unis dans les années 1970. L'autorité publique en charge de la planification urbaine définit un zonage du territoire comportant des zones où l'occupation actuelle du sol (agricole ou naturelle) est destinée à être préservée et des zones de construction prioritaire, munies de règles d'urbanisme prédéfinies. Les différentes parcelles d'une collectivité se voient attribuer des droits d'aménagement, qu'elles soient constructibles ou pas. Pour pouvoir construire dans la zone urbanisable, le propriétaire du terrain doit au préalable acquérir suffisamment de droits d'aménagement, auprès des propriétaires de terrains non urbanisables. Ainsi, la plus-value des terrains constructible est-elle répartie sur tous les propriétaires de terrains, quelle que soit leur destination. En France, il existe quelques expériences similaires de transfert de coefficient d'occupation du sol (Lourmarin, le Grand Bornand, Taninges).

I.3.3. La taxation des changements d'affectation des terres agricoles : le Parlement danois a adopté, en 1992, une loi sur la planification foncière, qui a institué des dispositions spécifiques aux zones côtières, et procédé à une distinction entre zones urbaines et zones rurales. La taxe d'urbanisation, due lors du changement de statut des terrains (passage de la zone " NC " en zone " NA " ou " U ") -avant même leur urbanisation, avait pour objectif de préserver la terre agricole : elle était égale à la différence entre le prix de vente des terrains urbanisables et la valeur initiale de la terre agricole (fixée à partir de la valeur locative cadastrale) multipliée par un taux élevé variant de 40 % pour les transactions inférieures à un certain plafond à 60 % pour les transactions d'un montant supérieur à ce plafond. Ce mode de taxation des plus-values pénalise fortement le changement d'affectation des terres. Cette taxation des plus-values s'inscrivait dans un dispositif législatif cohérent et relativement rigide interdisant, par exemple, en zone rurale, l'édification de constructions autres que celles destinées à l'agriculture ou à la sylviculture, ainsi que le changement d'affectation des bâtiments existants. Il convient, en outre, de souligner que la structure des taux de taxe foncière est favorable aux possesseurs de terres agricoles : le taux de la taxe foncière applicable en zone urbaine est de 10 à 20 fois supérieur à celui concernant les biens situés en zone rurale. La fiscalité encourage donc les propriétaires à ne pas demander le classement de leurs biens en zone urbaine.

II. Ressources en eau

II.1. Problématique environnementale

La France dispose, en année moyenne, de ressources en eau globalement suffisantes pour les différents usages (agricole, domestique, industriel et milieux naturels – volume d'eau minimal pour préserver les équilibres écologiques dans les milieux aquatiques).

Cependant, même hors situation de sécheresse, cette ressource peut s'avérer ponctuellement ou localement insuffisante. En 2010, plus de 73 départements avaient pris des mesures de limitation des usages de l'eau sous forme d'arrêtés préfectoraux (plus de 800 arrêtés de gestion de la rareté ponctuelle¹⁰).

Deux raisons principales en sont la cause :

- la demande en eau n'est pas régulière tout au long de l'année : c'est le cas pour les usages agricoles dont les besoins sont les plus élevés au printemps et en été, à une période où les ressources disponibles peuvent être moindres ;
- La disponibilité en eau n'est pas forcément la plus importante dans les régions où la demande en eau est la plus élevée.

De plus, la croissance démographique et donc l'augmentation de la demande en eau potable risque d'exacerber les conflits d'usage, en particulier dans des régions où la demande est déjà forte (région parisienne élargie)¹¹.

Les différents usages de l'eau n'exercent pas la même pression sur les ressources en eau : elle dépend des prélèvements bruts, mais aussi des volumes et de la localisation de la restitution de l'eau au milieu. Le prélèvement net est égal à la différence entre le volume prélevé et le volume qui retourne au milieu. Il est difficile à mesurer. Néanmoins, il est admis que l'irrigation par aspersion (et non l'irrigation gravitaire) restitue une faible part de ses prélèvements au milieu, alors que les centrales thermiques et nucléaires restituent au cours d'eau plus de 90 % de leurs prélèvements. L'eau domestique est aussi quasi intégralement restituée au milieu, après traitement. La pression sur la ressource dépend également des milieux d'origine et de restitution des volumes prélevés : l'eau potable, par exemple, est prélevée majoritairement dans les nappes (à 63 %) et est restituée, après traitement, dans des rivières, contrairement au refroidissement thermique et nucléaire pour lequel les prélèvements et la restitution se font dans le même milieu.

II.2. Dispositifs existants

Dispositifs fiscaux

Créées par la loi sur l'eau de 1964, les Agences de l'eau sont des établissements publics dotés de l'autonomie financière grâce à un système de redevance dont elles fixent et perçoivent les montants. Conformément à la Directive Cadre sur l'Eau de 2000, et notamment son article 9 qui impose aux États membres de tenir compte du principe de récupération des coûts (y compris environnementaux) et du principe pollueur-payeur, la France dispose de 7 redevances ayant pour objectif l'internalisation d'une externalité identifiée (cf. également la partie VI sur les pollutions de l'eau).

¹⁰ Plus communément connus sous le nom d' « arrêtés sécheresse »

¹¹ Pour avoir une illustration de ces régions, se reporter aux cartes de zones de répartition des eaux (zones de déficit quantitatif structurel) dans l'article Le point sur n°127 du CGDD, cité dans les références bibliographiques.

II.2.1 La redevance pour prélèvements vise à internaliser la pression sur les ressources. Elle est assise sur les volumes effectivement prélevés. Dans les cas où l'impossibilité de mesurer les volumes d'eau au moyen d'installations de mesure directe est avérée, ceux-ci sont estimés forfaitairement. Ainsi, par exemple, pour l'irrigation, 10 % des volumes déclarés en 2009 relevaient du régime forfaitaire (ce forfait dépend de la surface et du type de culture).

Le taux de la redevance est défini par chaque comité de bassin¹².

Les modulations du taux de la redevance pour prélèvements dépendent :

- des bassins hydrographiques. Chaque comité de bassin décide des taux des redevances applicables dans son bassin. Les taux moyens pondérés¹³ de 2009 vont de 4,2 €/1 000m³ (Rhin-Meuse) à 26,5 €/1 000m³ (Seine-Normandie).
- des usages : chaque usage a son propre taux, qui devrait refléter la pression relative de chaque type d'usage sur la ressource. Toutefois, la différence importante des taux entre l'usage eau potable et les autres usages conduit à un transfert de coût vers les ménages ;
- de la nature géologique du sol et de la localisation de la ressource en eau en Zone de Répartition des Eaux (catégorie 2 au sens de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, LEMA) ou non. Dans ce dernier cas, le taux de redevance est majoré pour refléter la rareté de la ressource (internalisation, au moins partielle, du coût de rareté). Par exemple, le taux plafond passe de 60 à 80 €/1 000 m³, pour l'eau potable. Mais les taux pratiqués dans les bassins peuvent ne pas connaître une majoration aussi importante ;
- de la localisation du prélèvement ; les prélèvements en eaux souterraines, qui sont des prélèvements « nets » pour la nappe, bénéficient d'un taux de redevance majorée (internalisation de la pression sur la ressource) par rapport à ceux effectués en eaux superficielles. Ce taux peut doubler pour certains usages.

Ainsi, en 2009, les taux moyens des redevances pour prélèvements (tous bassins confondus) vont de 0,45 €/1 000 m³ pour l'usage refroidissement à 44,05 €/1 000 m³ pour l'usage eau potable.

Le produit de la redevance pour prélèvements s'est élevé, en 2011, à 345,5 M€, (pour information, l'ensemble des recettes des 7 redevances des 6 Agences de l'Eau est de 2 032,3 M€). Ces recettes sont redistribuées sous forme de subventions ou de prêts à des programmes de gestion de l'eau.

Instruments complémentaires

II.2.2. La planification : Les comités de bassin élaborent et approuvent les documents de planification de la gestion¹⁴ de l'eau à différentes échelles. Dans ces documents, les bassins en « déficit quantitatif » sont inscrits et sont susceptibles d'être classés en Zones de Répartition des Eaux (ZRE). Cette classification permet aux collectivités locales de mettre en œuvre des mesures plus sévères (abaissement des seuils d'autorisation ou de déclaration par exemple). Depuis la LEMA, les volumes prélevables doivent être estimés, afin de répartir de manière durable les volumes entre les différents usages (y compris les milieux naturels).

II.2.3. La réglementation : Les prélèvements sont soumis à autorisation ou à déclaration en mairie. En situation de crise, le Préfet peut prendre des mesures de limitation des usages de l'eau, sous forme d'arrêtés.

II.2.4. La tarification de l'eau potable et de l'assainissement :

En complément des redevances, la **structure tarifaire** est un levier d'action majeur de la gestion quantitative de l'eau. Pour ce qui concerne les services publics de l'eau potable et de l'assainissement, la tarification de l'eau est fonction du volume consommé et peut être complétée par une part non proportionnelle (ou part fixe). La tarification en fonction du volume consommé constitue un signal prix aux usagers, qui les incite à réduire leurs

¹² Un comité de bassin est une instance composée de représentants des collectivités (40 %), des usagers et des associations (40 %), de l'État (20 %). Il élabore, entre autres, les documents de planification et décide du budget des Agences (en fixant les taux de redevances et en établissant une stratégie de dépenses via les documents de planification).

¹³ Les taux moyens par usage correspondent à la division, pour chaque usage, des montants totaux des redevances par les volumes de prélèvements. Une moyenne pondérée par les volumes de prélèvements est ensuite réalisée afin d'obtenir ces taux moyens pondérés.

¹⁴ Sur le volet quantitatif, la gestion équilibrée définit un objectif statistique d'absence de stress hydrique – 8 années sur dix en moyenne les volumes peuvent en totalité être prélevés tout en garantissant le bon fonctionnement des milieux aquatiques correspondants.

consommations en eau (part variable), Le montant de la part fixe a été encadré en application de la loi sur l'eau à 30 % d'une facture de 120 m³, porté à 40 % en zone rurale, les communes touristiques étant exclues.

De plus, la loi permet de mettre en place une tarification progressive qui reflète la valeur de l'eau tout en s'assurant que les petits consommateurs aient un accès à l'eau à un tarif abordable, les gros consommateurs assumant, via leur majoration, les tarifs réduits des petits consommateurs. Ces dispositions sont en place dans quelques collectivités, notamment à la Réunion. Ce dispositif ignore néanmoins la composition familiale de l'abonné, ce qui peut induire des distorsions pour les familles nombreuses.

II.3. Éléments de comparaison internationale

Peu de pays disposent, à l'instar de la France, d'une fiscalité orientée spécifiquement vers la gestion quantitative de l'eau. Parmi les pays ayant mis en place des redevances pour prélèvements, on peut relever que les Pays-Bas et le Danemark ont mis uniquement en place une redevance sur les prélèvements en eaux souterraines, car cette ressource est identifiée comme la plus fragile.

Dans des pays où la redevance a eu un effet incitatif avéré, le taux de la redevance est plus élevé qu'en France. Le taux de la redevance est supérieur à 0,15 €/m³ aux Pays-Bas et 0,67 €/m³ au Danemark pour l'usage eau potable, contre 0,04 €/m³ en France. Les différences de taux entre les usages sont également plus faibles, afin d'éviter que les ménages ne subissent un transfert de coût considérable. Ainsi, aux Pays-Bas, le taux des redevances pour les usages agricoles et industriels est de 0,08 €/m³, soit 2 fois moins que pour l'eau potable alors qu'en France, l'usage agricole contribue 9 fois moins et l'usage industriel 4 fois moins que l'usage eau potable¹⁵.

Les tarifs progressifs pour l'eau potable peuvent être avec part fixe (Portugal) ou sans part fixe (Johannesbourg, Tunis). La Grande-Bretagne offre le choix aux consommateurs entre un tarif « petits consommateurs » sans abonnement et donc sans part fixe, composé d'une première tranche à prix très réduit suivie par une tranche à tarif très renforcé et un tarif normal. Le tarif « petits consommateurs » passe automatiquement au tarif normal si la consommation dépasse 50 m³. En France, la part fixe peut représenter jusqu'à la moitié de la facture d'eau, et la baisse du tarif volumétrique qu'induirait la généralisation d'une tarification progressive pourrait être peu perceptible.

En ce qui concerne la tarification de l'eau pour les entreprises, Israël a instauré un tarif progressif de l'eau sur la base de quotas alloués par exploitation agricole, conduisant à une hausse moyenne de 68 % du prix de l'eau à usage agricole entre 1995 et 2005. Les pratiques culturales se sont adaptées durablement à cette variation de prix (techniques d'irrigation plus efficaces, utilisation d'eaux recyclées, etc.) puisque les trois quarts des quotas étaient utilisés en 2005.

III. Matières premières énergétiques et minérales

L'exploitation d'une ressource non-renouvelable (ou l'exploitation d'une ressource renouvelable au-delà de son rythme propre de renouvellement) pose la question de son épuisement progressif et de la « bonne trajectoire » d'exploitation. En raison du caractère fini de la ressource, la conséquence de la consommation d'une unité de ressource aujourd'hui est de rendre indisponible cette unité dans le futur, notamment au moment où toutes les unités économiquement exploitables auront été exploitées.

Dans un marché parfait, les acteurs économiques devraient anticiper cette rareté à venir dans la formation du prix actuel. Ce n'est pourtant pas le cas en pratique. Ceci s'explique par le fait que les événements futurs sont considérés comme moins importants par les agents privés que par la collectivité dans son ensemble. Dès lors, le dommage lié à l'indisponibilité de la ressource dans le futur est sous-évalué par le prix du marché observé et l'intervention publique pour résorber cet écart, au moyen de la fiscalité notamment, est nécessaire.

En effet, renchérir le prix de la matière première, au moyen d'une taxe par exemple, va permettre de ralentir sa consommation et inciter les acteurs à anticiper sa rareté en innovant pour obtenir les mêmes résultats en limitant, voire en arrêtant son utilisation. On évite ainsi de se retrouver devant la situation où le prix de cette matière première devient insupportable pour ses utilisateurs, sans qu'ils aient de solution alternative à leur disposition.

III.1. Problématique environnementale

Les matières premières énergétiques et minérales ne sont pas renouvelables. Ainsi, la fiscalité visant à limiter leur consommation doit-elle s'inscrire dans une politique plus vaste de gestion durable des matières, visant à favoriser la réduction, la réutilisation et le recyclage de la matière dans l'économie.

¹⁵ Ce ratio correspond aux taux moyens 2009 pondérés par les volumes.

Les dommages environnementaux liés à l'activité d'extraction en tant que telle (altération plus ou moins durable des milieux et des habitats, pollutions des eaux et des sols,...) ou liés à la consommation de la ressource extraite (comme dans le cas des énergies fossiles et du carbone relâché par leur combustion) ne sont pas abordés ici et sont évoqués dans les parties relatives au changement climatique et aux pollutions.

III.2. Dispositifs fiscaux existants

À titre préliminaire, on peut rappeler que le législateur classe les ressources minérales en fonction de l'enjeu économique qu'elles représentent (et implicitement de leur rareté relative), en distinguant substances de mines¹⁶ et substances de carrières¹⁷. Les exploitations terrestres de ces dernières relèvent du code de l'environnement, contrairement aux premières.

III.2.1. Les producteurs (ou metteurs sur le marché intérieur) de granulats sont redevables de la **taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)** au titre des matériaux d'extraction (code des douanes, article 266 *sexies*). La taxe est fixée à 0,20 euro par tonne (€/t) quelle que soit l'origine des granulats (alluvionnaires ou roches dures). Ne sont pas passibles de la taxe : les matériaux extraits en France, mais destinés à l'exportation, les matériaux issus d'opérations de recyclage ou de récupération ainsi que les pierres taillées ou sciées, le gypse, les pavés, l'argile, l'ardoise, la dolomie et le calcaire industriels destinés à être utilisés pour les seules industries du ciment, de la chaux, de la sidérurgie, des charbons minéraux et à enrichir les terres agricoles. La TGAP sur les matériaux d'extraction a rapporté 66 M€ en 2011 et est affectée au budget de l'ADEME.

III.2.2. Les extractions de granulats en mer dans le périmètre du domaine public maritime sont soumises à autorisation domaniale et, par suite, redevables de la redevance domaniale (articles 18 et 19 du décret n° 2006-798 du 6 juillet 2006 relatif à la prospection, à la recherche et à l'exploitation de substances minérales ou fossiles contenues dans les fonds marins du domaine public et du plateau continental métropolitains). Le montant de la redevance est fixé :

- dans les limites des tarifs minimal et maximal de la redevance applicable en fonction des quantités et de la nature des substances extraites défini par arrêté ministériel ;
- en tenant compte des caractéristiques du gisement, notamment de sa profondeur, de son éloignement des points de déchargement et de la qualité des substances dont l'exploitation est envisagée.

Comme rappelé précédemment, cette redevance est perçue en contrepartie du droit d'accès au domaine public où se situe l'extraction et, de ce fait, ne constitue pas une taxe environnementale,

L'arrêté ministériel fixant les tarifs de la redevance domaniale n'a, à ce jour, pas été publié. C'est l'arrêté du 24 janvier 2006 portant application de l'article 13 du décret n° 80-470 du 18 juin 1980 et fixation des conditions de liquidation, de perception et de révision de la redevance domaniale due à raison de l'extraction des substances minérales non visées à l'article 2 du code minier et contenues dans les fonds marins du domaine public métropolitain qui demeure applicable et fixe les tarifs minima et maxima de la redevance domaniale. Le taux de la redevance n'est pas uniforme selon les zones géographiques et il peut y avoir des divergences significatives aux limites des périmètres relevant de services départementaux voisins. La redevance moyenne est évaluée à 0,943 €/m³ en 2010 (fourchette : 0,70 à 1,39) pour les granulats siliceux extraits des concessions minières actuelles.

L'article 18 du même décret prévoit également qu'une redevance (en €/ha) est due au titre des permis exclusifs de recherche (PER) et des autorisations de prospection préalables (APP). Faute de nouvel arrêté, cette redevance n'est actuellement pas perçue.

III.2.3. Les titulaires de concessions de **mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux**, à l'exception des gisements en mer, sont tenus de payer annuellement à l'État une **redevance** (art. L132-16, code minier) à taux progressif et calculée sur la production, dont les recettes sont versées à la caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines.

¹⁶ Le code minier définit les matériaux miniers, dont l'utilité publique justifie la possibilité d'accès à la ressource foncière nécessaire à l'exploitation. La notion de mine repose uniquement sur la nature du matériau, que l'extraction se fasse à ciel ouvert ou en sous-sol. Sont concernés, les combustibles (houille, pétrole, et gaz), certains métaux (nickel, or, fer, cuivre...) et d'autres matières susceptibles d'avoir un usage industriel (uranium, dioxyde de carbone, sel, soufre...).

¹⁷ Les substances non mentionnées comme relevant des mines sont considérées par défaut comme étant des substances de carrière. Les produits de carrières sont en majorité utilisés dans le secteur du bâtiment et des travaux publics : roches dures concassées, sables et graviers alluvionnaires ou provenant de dépôts marins,... Mais les matériaux de carrière peuvent également connaître des usages industriels tels que les calcaires utilisés pour la production de ciment, les argiles pour la production de céramiques (tuiles...), les sables siliceux pour la production de verre, le gypse pour la production de plâtre et de produits isolants.

III.2.4. Les gisements en mer, situés dans les limites du plateau continental, d'hydrocarbures liquides ou gazeux sont soumis à une redevance annuelle (code minier, art. L. 132-16-1) à l'exception des gisements en mer d'hydrocarbures liquides ou gazeux exploités à partir d'installations situées à terre. Cette redevance est due par les titulaires de concessions sur les ventes d'hydrocarbures réalisées à compter du 1er janvier 2014. Elle est calculée en appliquant un taux à la fraction de chaque tranche de production annuelle. Ce taux est progressif et fixé par décret en fonction de la nature des produits, du continent au large duquel est situé le gisement, de la profondeur d'eau, de la distance du gisement par rapport à la côte du territoire concerné et du montant des dépenses consenties pendant la période d'exploration et de développement, dans la limite de 12 %. Il s'applique à la valeur de la production au départ du champ. Le produit de la taxe est affecté à 50 % à l'Etat et à 50 % à la région dont le point du territoire est le plus proche du gisement.

III.2.5. Les exploitants de mines doivent acquitter les redevances communale et départementale des mines (CGI, art. 1519 et 1587 à 1589). La base d'imposition est constituée par les quantités de substances imposables qui sont extraites. Les exploitations d'hydrocarbures situées au-delà d'un mille marin des lignes de base ne sont pas soumises à redevances.

III.2.6. Une taxe spécifique sur les quantités de minerais aurifères extraites en Guyane (CGI, art. 1599 *quinquies* B) est instituée, au profit de la région Guyane et du Conservatoire écologique de la Guyane. Elle est assise sur la masse nette de l'or extrait par les exploitants d'or. Un arrêté du 29 juillet 2010 fixe le tarif de la taxe minière applicable au titre de cette année à 224,18 € par kilogramme d'or extrait pour les petites et moyennes entreprises et à 448,36 € pour les autres entreprises. Les redevables peuvent déduire de la taxe le montant des investissements réalisés l'année précédant celle de l'imposition pour la réduction des impacts de l'exploitation sur l'environnement, dans la double limite de 45 % du montant de la taxe et de 5 000 €.

III.2.7. Enfin, l'utilisation des produits énergétiques est soumise aux **taxes intérieures sur la consommation de produits énergétiques (TICPE)** (code des douanes, articles 265 et suivants).

Les dispositifs fiscaux identifiés ci-dessus ont généralement surtout un objectif budgétaire, appuyée sur une logique de récupération de la rente dans le cas des activités extractives elle-même, mais du fait de leur assiette, ils peuvent constituer, à leur échelle, un levier pour internaliser la rareté et engager une transition vers une économie plus sobre en ressources.

III.3. Éléments de comparaison internationale

Selon les pays, la taxation des ressources énergétiques et minérales est conçue soit comme un prélèvement sur la rente d'exploitation (Australie, Royaume-Uni), soit comme une redevance d'occupation du domaine public (Canada), ou encore comme une taxe internalisante (Royaume-Uni). Les recettes prélevées sont affectées soit au budget général, soit aux collectivités locales, soit à des actions de recherche pour l'exploration et l'exploitation de la ressource (Belgique) ou de protection de l'environnement (Pologne, Royaume-Uni jusqu'à récemment).

III.3.1. Australie

En Australie, la taxe fédérale sur la rente minière « *Mineral Resource Rent Tax* » est entrée en vigueur le 1er juillet 2012. La taxe minière porte sur 30 % des profits réalisés par les entreprises exploitant charbon et minerai de fer exclusivement, et qui réalisent plus de 75 millions de dollars australiens (60,6 millions d'euros) de bénéfices par an. Un abattement de 25 % pour frais d'extraction est autorisé, si bien que seuls 75 % des bénéfices imposables sont assujettis à la MRRT. Les royalties payées à un Etat fédéré sont déductibles de la MRRT laquelle est déductible de l'impôt sur les sociétés.

En effet, les États fédérés peuvent instaurer des *royalties* (redevances) sur les industries minières, déterminées :

- sur une base quantitative : elles sont calculées par référence au poids ou au volume des productions sur les sites d'exploitation (taux applicable par unité de minerai extrait : \$/T ou \$/M³) ;
- *ad valorem* : taux applicable sur la valeur du minerai extrait. Dans certains cas les coûts associés au traitement du minerai peuvent faire l'objet de déductions ;
- sur les bénéfices : elles sont calculées sur les bénéfices des entreprises d'extraction ce qui permet, si elles ne sont pas associées à des royalties sur la production, de ne rien prélever tant qu'elles n'ont pas atteint le seuil de rentabilité ;
- *royalties* hybrides : elles combinent des *royalties ad valorem* à taux uniforme et des *royalties* sur les bénéfices.

De plus, la taxe existante sur la Rente des Ressources Pétrolières (PRRT) de 40 %, prélevée depuis 2007 sur les projets *offshore* doit être étendue aux projets pétroliers et gaziers terrestres. Les compagnies non encore

assujetties à la PRRT pourront choisir la valeur du marché comme base d'évaluation de leurs actifs y compris les concessions pétrolières et gazières.

III.3.2. Royaume-Uni

Sur les granulats, le Royaume-Uni combine une taxe internalisant les coûts environnementaux liés à de l'exploration et l'exploitation de granulats (*aggregates levy*) et une taxe sur les déchets (*landfill tax*) dans les sites enfouissements afin d'encourager la diminution de déchets et le recours aux matériaux recyclés. La taxe sur les granulats est assise sur la quantité produite. Son taux est fixé à 2,10£.

B – Changement climatique

IV. Les émissions de gaz à effet de serre

Le climat terrestre est régulé par la capacité de l'atmosphère à conserver partiellement l'énergie émise par la terre. On appelle ce phénomène physique l'effet-de-serre car il est analogue à celui que l'on rencontre dans une serre de verre. C'est un phénomène naturel important pour la survie de la planète. Il permet d'avoir une température moyenne sur Terre de 14° C contre -19°C si cet effet n'existait pas.

IV.1. Problématique environnementale

L'effet de serre atmosphérique est dû aux gaz qui y sont présents, en particulier la vapeur d'eau (H₂O), le dioxyde de carbone (CO₂), le méthane (CH₄), le protoxyde d'azote (N₂O), l'ozone (O₃) et les gaz fluorés, d'origine industrielle. Ces gaz sont naturellement peu abondants (sauf la vapeur d'eau, présente en grande quantité) dans l'atmosphère mais du fait de l'activité humaine, leur concentration s'est sensiblement modifiée (la concentration de CO₂ a augmenté de 30 % depuis une centaine d'années, la concentration de méthane a plus que doublé), amplifiant ainsi l'effet de serre.

Les rejets de gaz à effet de serre (GES) d'origine anthropiques induisent donc une élévation rapide de la température moyenne de la basse atmosphère, qui pourrait être de +2 à +6°C d'ici la fin du XXI^{ème} siècle. Il s'agit, à l'échelle des temps géologiques, d'une rupture brutale qui se traduit par des modifications importantes du climat sur tout le globe terrestre. A titre d'exemple, un réchauffement de 1°C de la température moyenne correspond, en plaine, à un déplacement virtuel de 180 km vers le sud. Cela produit des conséquences sur la montée du niveau des océans, sur le cycle de l'eau ainsi que sur la disparition d'une partie de la biodiversité qui n'a pas le temps de migrer pour s'adapter.

L'Union européenne et la France ont pris des engagements vis-à-vis de la communauté internationale pour réduire de 20 % leurs émissions en 2020 par rapport à 1990. La France s'est fixée l'objectif de diviser par 4 ses émissions de 1990 à 2050 (facteur 4).

Le CO₂ représente les trois quarts des émissions mondiales de gaz à effet de serre produites par les activités humaines (en tonnes équivalent CO₂). En France, les secteurs les plus émetteurs de CO₂ sont les transports (33 %) et le résidentiel tertiaire (22 %).

IV. 2. Dispositifs fiscaux existants

Les dispositifs fiscaux existants s'adressent principalement aux deux principales sources d'émissions de CO₂ : les transports et l'habitat.

IV. 2.1. La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) est encadrée par la directive européenne sur la fiscalité de l'énergie (2003/96/CE). Il s'agit d'un droit d'accise, calculé donc sur les volumes et non le prix. Si son objectif originel est la levée de recettes fiscales, elle a également un effet d'internalisation des pressions que la combustion des carburants fossiles exerce sur l'environnement : pollutions atmosphériques, consommation de ressources non renouvelables et émissions de gaz à effet de serre. De nombreuses exonérations par type de produit et catégories d'utilisateurs sont prévues : ménages pour le gaz naturel, exploitants agricoles et pêcheurs pour le gazole, taxis pour le carburant, poids lourds pour le gazole... Elles ont été identifiées comme des subventions dommageables à l'environnement par l'Inspection générale des finances et le Centre d'analyse stratégique. En sus des montants nationaux de TICPE, les régions peuvent moduler la TICPE selon deux tranches. Les modulations de chacune de ces deux tranches sont indépendantes l'une de l'autre mais leur cumul ne peut dépasser 2,5 c€/L pour les carburants concernés (SP95, SP98 et gazole). Le montant de TICPE s'est élevé à 25 Md€ environ en 2011. La TICPE est partagée avec les régions et les départements à hauteur respectivement de 4,3 et de 6,3 Md€.

IV. 2.2. Le bonus-malus automobile a pour objectif de faire évoluer la flotte automobile vers les véhicules les plus faiblement émetteurs de CO₂. Le dispositif mis en place en décembre 2007 joue simultanément sur deux leviers : d'une part, il incite les acheteurs (ménages et entreprises) à porter leur choix sur des modèles moins émetteurs ; d'autre part, il incite les producteurs à offrir des véhicules plus sobres en énergie. Une subvention est octroyée à l'achat des véhicules neufs émettant moins de 105 gCO₂/km et une taxe s'ajoute au prix de ceux émettant plus de 141 gCO₂/km, lors de leur première immatriculation (barème 2012). Le dispositif étant, jusqu'à ce jour, déséquilibré sur le plan budgétaire (les malus ne compensent pas les bonus), il pouvait s'apparenter à une forme de subvention à l'acquisition de véhicules neufs peu polluants.

IV. 2.4. Le crédit d'impôt développement durable (CIDD), qui peut être couplé à l'éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ) sous condition de ressource, constitue une subvention aux particuliers pour les inciter à réaliser des travaux d'isolation et/ou d'amélioration de la source de chauffage de leur habitat. Ces deux dispositifs constituent une dépense fiscale dont les montants sont respectivement, en 2011, de 2 Md€ et de 70 M€. Ils internalisent l'effet positif de tels travaux, réalisés par un particulier, pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre au profit de l'ensemble de la société.

IV. 2.6. Le système d'échange de quotas d'émissions de carbone (EU-ETS : *European Union Emission Trading Scheme*) produit les mêmes effets économiques qu'un dispositif fiscal. Il en diffère toutefois juridiquement par le fait que la puissance publique impose une quantité maximale d'émissions, laissant le marché fixer le prix des quotas d'émission pour les entreprises, alors qu'un dispositif fiscal fixerait le coût pour l'entreprise (taux de la taxe), sans contrôler précisément la quantité émise. Un tel dispositif présente en principe l'avantage de l'efficacité puisque l'objectif est atteint au moindre coût global. Toutefois, il ne produit pas de recettes pour l'Etat tant que les quotas sont alloués gratuitement. Une partie des quotas est mise aux enchères à compter de 2013.

IV. 2.7. Taux de TVA réduit pour la fourniture par réseaux d'énergie d'origine renouvelable : cette dépense fiscale vise à favoriser la consommation d'énergie d'origine renouvelable. Elle représente 25 M€ en 2011.

IV. 3. Éléments de comparaison internationale

Le système d'échange de quotas d'émissions de carbone, comme la TICPE, sont fortement encadrés par la réglementation européenne. On trouve donc des dispositifs analogues dans tous les pays de l'UE. La négociation européenne est en cours pour faire évoluer la fiscalité des produits énergétiques dans le cadre de la révision de la directive sur la fiscalité de l'énergie, en instaurant une taxe avec une composante « énergie » et une composante « carbone ». Si le principe des deux composantes est accepté par une majorité d'Etats, les discussions portent sur les taux planchers et les exonérations possibles.

Dans le cadre du « Processus de Zurich » (plateforme de coopération entre les Ministres des pays alpins), des réflexions sont menées pour mettre en place des instruments visant à limiter le trafic de poids-lourds à travers les Alpes et favoriser le report modal vers le fer. Plusieurs types d'instruments ont été envisagés et ont fait l'objet d'études : péages routiers, bourse de transit et système d'échange de quotas d'émissions de CO₂. Les négociations et les études sont actuellement toujours en cours.

Certains États membres de l'UE, en particulier les pays nordiques, envisagent (Suède) ou ont mis en place (Danemark : 20 €/tCO_{2e} ; Norvège : 25 €/tCO_{2e}) un système de taxation des gaz à effet de serre fluorés utilisés en tant que fluides frigorigènes. Cette taxe vise à réduire leur consommation et à encourager l'utilisation de fluides à faible pouvoir de réchauffement global.

Enfin, plusieurs pays européens ont adopté ou expérimenté la mise en place d'une fiscalité du carbone : à titre d'exemple, les pays scandinaves (Finlande, Suède, Norvège, Danemark) l'ont instauré depuis le début des années 1990, la Suisse et l'Irlande plus récemment (2008 et 2010). La Suède se distingue nettement en Europe avec une taxe carbone dont le produit représente près de 1 % du PIB (en raison d'un taux supérieur à 100 €/tCO₂ s'appliquant aux ménages et aux entreprises de service). On peut noter que l'expérience suédoise d'introduction d'une taxe carbone s'est effectuée dans le cadre d'une réforme fiscale globale s'étendant sur plusieurs années. Les recettes de la taxe étant notamment utilisées pour diminuer le coût du travail pour les entreprises et l'impôt sur le revenu pour les ménages. En dehors de l'Europe, l'Australie et le Japon ont instauré très récemment une taxation sur le carbone : en juillet 2012 pour l'Australie, avec une taxe progressive jusqu'en 2015 et portant sur les trois cents émetteurs les plus importants ; en octobre 2012 au Japon, avec une taxe portant sur les ménages et les entreprises et progressive également, jusqu'en 2016.

Exemples de mise en place de taxe carbone dans le monde

Pays	Finlande	Norvège	Suède	Danemark	Suisse	Irlande	Canada (Colombie britannique)	Japon	Australie
Année de la mise en place	1990	1991	1991	1992	2008	2010	2008	2012	2012
Taux (en €/tCO ₂)*	20 (2010)	43 (2010)	108 (2010)	20 (2012)	24 (2010)	15 (2010)	22 (2012)	24 (2012)	18 (2012)

* entre parenthèses, année à laquelle se rapporte le taux de taxe indiqué.

C – Les pollutions

Les pollutions sont les pressions sur l'environnement auxquelles on pense généralement le plus spontanément. Elles ont en effet bien souvent un lien direct avec la santé humaine. Elles peuvent toucher trois milieux physiques : l'air, l'eau, les sols. Les sols ne sont pas traités ici car il n'existe pas de fiscalité spécifique sur leur pollution, hormis certaines molécules qui se retrouvent dans l'eau et sont taxées à ce titre (phytosanitaires en particulier). En revanche, un chapitre est consacré aux déchets, qui ont longtemps contribué à la pollution des sols et dont la gestion doit aussi permettre de limiter la consommation de ressources... ce qui nous ramène à la partie A.

V. Pollution de l'air

V.1. Problématique environnementale

La plupart des activités anthropiques (industrie, transport, agriculture, chauffage domestique...) induisent des émissions dans l'atmosphère de substances néfastes pour l'environnement et la santé. Ces polluants atmosphériques, qui se présentent sous la forme de gaz ou de particules, peuvent être émis directement (oxydes d'azote, de soufre ou de carbone, poussières primaires, métaux lourds, composés organiques volatils...) ou résulter de transformations physico-chimiques des substances émises. Selon de nombreuses données toxicologiques et épidémiologiques disponibles, certains de ces polluants constituent un facteur de risque sanitaire important en particulier pour les pathologies cardio-respiratoires (asthme, bronchites, cancer des poumons...) et cardio-vasculaires (infarctus du myocarde, angine de poitrine...). Ces effets sanitaires sont avérés même en l'absence de pic de pollution, car les individus sont exposés à cette pollution sur une période de temps prolongée (plusieurs années). Les coûts sanitaires de la pollution de l'air ont été évalués à environ 20 Md€ par an dans le dernier rapport de la Commission des Comptes et de l'Economie de l'environnement, et la pollution atmosphérique urbaine constitue toujours un problème majeur de santé publique. Cette pollution atmosphérique cause également des dommages sur les écosystèmes. Les émissions d'oxydes de soufre (essentiellement dioxyde de soufre : SO₂) et d'azote (NO_x, qui comprend le monoxyde d'azote, NO, et le dioxyde d'azote NO₂) sont une des causes des phénomènes de «pluie acide» qui entraînent des modifications de la composition chimique des sols et des eaux qui, à leur tour, peuvent affecter gravement les écosystèmes. Les émissions d'ammoniac (NH₃) sont, quant à elles, une cause d'eutrophisation. De surcroît, SO₂, NO_x, NH₃ et composés organiques volatils sont également des précurseurs de particules secondaires.

Historiquement, le secteur industriel était le principal contributeur à la pollution de l'air (phénomène de «smog»). Sur les dernières décennies, le contrôle, l'amélioration des processus industriels et la désindustrialisation ont permis une baisse rapide et significative des émissions, comme celles du dioxyde de soufre, principal polluant liée à la production et la transformation de l'énergie. Aujourd'hui, l'un des enjeux les plus importants concerne le secteur du transport routier, principale source d'émissions de polluants atmosphériques en ville (oxydes d'azote et particules fines). Les bénéfices dus à l'amélioration du parc de véhicules (pots catalytiques, normes d'émissions, réduction de la consommation) sont limités par l'augmentation continue du trafic. Les émissions du secteur domestique représentent également des sources de pollution significatives en ville, liées notamment au chauffage et à la production d'eau chaude sanitaire. Le chauffage au bois, qui présente des atouts indéniables en termes d'émission de gaz à effet de serre, peut en revanche conduire à des émissions importantes d'autres polluants de l'air tels que les particules, les oxydes d'azote, le monoxyde de carbone, etc. En Île-de-France par exemple, il est à l'origine de près de 30 % des PM_{2,5} (particules dont le diamètre moyen est inférieur ou égal à 2,5 µm) produites dans l'agglomération en hiver. Enfin, le secteur de l'agriculture est à l'origine des émissions atmosphériques d'ammoniac, de méthane et de PM₁₀ (particules dont le diamètre moyen est inférieur ou égal à

10 µm). Les rejets d'ammoniac sont liés à l'utilisation d'engrais azotés et au stockage des déjections animales alors que les émissions de méthane concernent principalement l'élevage. Une attention particulière est en outre portée depuis quelques années à la contamination de l'air par les produits phytosanitaires.

Malgré les progrès notables observés sur les deux dernières décennies, notamment pour les rejets des installations fixes et une tendance générale à la baisse des émissions, résultat des améliorations technologiques et de l'évolution des normes nationales ou européennes en matière d'émissions et de qualité des combustibles et des carburants, la France ne respecte pas encore toutes les normes européennes de qualité de l'air. Les dépassements de valeurs limites des concentrations en PM₁₀, et NO₂ sont ainsi actuellement la source d'un contentieux. Ce contentieux pourrait aboutir dès 2014 à une amende forfaitaire de 11 M€ et des astreintes journalières représentant 100 M€/an. De plus le dépassement du plafond nation d'émission de NO_x est également l'origine d'un contentieux.

V.2. Dispositifs fiscaux existants

V.2.1. Certaines émissions dans l'air d'origine industrielle sont soumises à la **taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)**. La taxe concerne les oxydes de soufre (45,34 €/t), les oxydes d'azote (160,80 €/t), le protoxyde d'azote (68,02 €/t), l'acide chlorhydrique (45,34 €/t), les composés organiques volatils non méthaniques (45,34 €/t) et, depuis le 1^{er} janvier 2009, les poussières totales en suspension (86,62 €/t), émises par les entreprises, à condition que leur niveau d'émission soit supérieur à un certain seuil. Le cas échéant, les entreprises peuvent déduire du montant de la taxe exigible les dons qu'elles ont effectués au bénéfice des associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (AASQA), dans la limite de 171 000 € ou à concurrence de 25 % de la taxe due.

Ces taux restent très inférieurs aux coûts d'investissement dans les meilleures technologies disponibles (MTD), et très inférieurs aux coûts des dommages environnementaux et sanitaires. Le coût externe d'une tonne de NO_x est estimé à 4 400 € et celui d'une tonne de poussières à 87 000 € d'après la directive 2009/33/CE ; l'Agence européenne de l'environnement estime le coût externe d'une tonne de composé organique volatil non méthanique (COVnM) entre 1 000 et 2 200 €.

V.2.2. Les émissions diffuses (transport et chauffage domestique) ne sont pas taxées en tant que telles mais la consommation de carburants (et de combustibles de chauffage dans une certaine mesure) est soumise à une **taxe sur le volume (taxe intérieure de consommation)**. Cette fiscalité, qui représente une part prédominante des prélèvements sur les circulations (à côté des péages et taxes sur les véhicules eux-mêmes), «couvrent» les externalités environnementales, mais les circulations génèrent également d'autres externalités (congestion et insécurité principalement pour celles qu'il est possible d'évaluer), et au total, les circulations, aussi bien celles des véhicules particuliers que celles des poids lourds et des utilitaires, sont insuffisamment tarifées. Pour les véhicules particuliers, les coûts des dommages par kilomètre en termes de pollution de l'air sont plus importants pour les véhicules diesel que pour les véhicules essence (ils sont identiques pour les autres externalités environnementales), mais la fiscalité sur les carburants est dans un rapport inverse (3,71 c€/km pour l'essence contre 2,28 c€/km pour le diesel).

La prise en compte des effets des combustibles de chauffage domestique sur la qualité de l'air est très contrastée. Le bois-énergie conduit à des émissions importantes de particules fines (dont le coût social est compris entre 3 et 6 c€/kWh), sans être soumis à aucune fiscalité environnementale. Les coûts externes de pollution de l'air par kWh du fioul ou du gaz sont beaucoup plus faibles (inférieurs à 0,5 c€/kWh), mais, dans le cas du fioul, ils sont couverts par la fiscalité (**TICPE**) qui s'applique à ces combustibles (0,57 c€/kWh pour le fioul). Les externalités en termes d'effet de serre restent en revanche insuffisamment couvertes.

V.2.3. À l'inverse, il existe des mesures fiscales incitatives en faveur des véhicules moins polluants (véhicules électriques, gaz de pétrole liquéfié ou gaz naturel pour véhicules). Le gaz de pétrole liquéfié (GPL) est ainsi beaucoup moins émetteurs de NO_x et de particules qu'un véhicule diesel et bénéficie d'un taux de TIC cinq fois inférieur à celui du gazole, à contenu énergétique équivalent. De façon analogue, le gaz naturel pour véhicules (GNV), très faiblement émetteurs, est exonéré totalement de taxe depuis 2008. En complément, des aides à l'achat de véhicules particuliers «propres» ont été introduites dès 2001 sous la forme d'un crédit d'impôt pour les particuliers, puis sous forme de bonus (entre 2 000 et 4 000 € pour l'achat d'un véhicule électrique ou hybride à compter du 1^{er} août 2012), ou d'aides directes à l'acquisition de véhicules GNV accordées par l'ADEME pour les professionnels (bus, bennes à ordures ménagères, camions).

En matière de chauffage domestique, il existe un crédit d'impôt «développement durable» en faveur des appareils de chauffage utilisant le bois, dont le taux a été majoré en cas de renouvellement des appareils anciens de chauffage au bois (le potentiel de réduction étant estimé à près de 300 000 t de PM_{2,5} si tous les appareils

étaient renouvelés). Plus généralement, les dispositifs fiscaux qui visent à économiser l'énergie et limiter les émissions de gaz à effet de serre ont également un effet bénéfique sur la qualité de l'air.

V.2.4. Enfin, en amont de la fiscalité, l'intervention publique s'est beaucoup appuyée sur l'instrument réglementaire pour contenir les pollutions en deçà de niveaux maximaux, notamment dans les situations où il n'est pas possible d'orienter de manière certaine le comportement du pollueur alors que celui-ci est source de danger majeur. De nombreux dispositifs réglementaires ont été mis en place (directive européennes et normes de qualité de l'air fixant des plafonds ou des niveaux de concentration à ne pas dépasser, normes de procédés ou de produits, entretien annuel ou inspection périodique des chaudières...). En matière de transport par exemple, les véhicules neufs mis à la circulation, aussi bien les véhicules particuliers que les véhicules destinés au transport de marchandises, doivent respecter des normes d'émissions (dites normes euro) de plus en plus exigeantes.

V.3. Éléments de comparaison internationale

V.3.1. La taxe avec reversement sur les émissions de NO_x (oxydes d'azote) en Suède

En 1992, la Suède a mis en place une taxe sur les émissions de NO_x des grandes installations de combustion. Le taux de taxe retenu était d'emblée très élevé (de l'ordre de 5 500 €/t actuellement, soit plus de 30 fois le taux en vigueur en France), mais les recettes de la taxe étaient redistribuées aux entreprises en fonction de leur production d'énergie. Ce faisant, le transfert intersectoriel (un prélèvement du secteur émetteur de NO_x vers le reste de l'économie) était neutralisé, mais la redistribution intra-sectorielle favorisait les entreprises les moins intensives en pollution. Ce dispositif a prouvé son efficacité environnementale : entre 1992 et 2007, les émissions de NO_x sont restées relativement stables mais la production d'énergie a augmenté de 77 %, ce qui représente une baisse substantielle de l'intensité polluante de la production. De fait, 62 % des entreprises ont investi dès 1993 dans des solutions techniques de réduction des émissions (alors qu'elles n'étaient que 7 % à l'avoir fait en 1992). Au-delà, les entreprises ont amélioré le suivi et le contrôle de leurs émissions de NO_x et optimisé l'utilisation de leurs équipements. L'impact sur les brevets est plus difficile à établir, mais la période 1988-1993 fut exceptionnelle de ce point de vue, et la Suède est demeurée après 1993 un des principaux pays dépositaires de brevets sur les technologies concernées.

Taxation des émissions de SO₂ et de NO_x : comparaisons internationales

	Dioxyde de soufre (SO ₂)	Oxydes d'azote (NO _x)
Suède	1 500 €/t	5 500 €/t
Norvège	<i>taux variable en fonction du type de combustible</i>	2 017 €/t
Danemark	1 415 €/t	674 €/t
Hongrie	185 €/t	444 €/t
Italie	106 €/t	209 €/t
France (2012)	45,34 €/t	160,80 €/t
France (2013)	136,02 €/t	164,18 €/t
République Tchèque	39 €/t	31 €/t

V.3.2. Les péages urbains (Londres, Stockholm, Sydney, Milan...)

Le péage urbain est un outil de tarification qui fait payer l'accès au centre de l'agglomération. Plusieurs capitales ont mis en place ce système (Londres, Stockholm, Sydney, Milan...). Le tarif du péage peut être modulé en fonction du niveau de pollution du véhicule (Milan) ou de la tranche horaire du déplacement (Stockholm). Le péage vise ainsi la réduction de la congestion et des nuisances environnementales, en faisant payer les coûts sociaux du déplacement à l'utilisateur de la voirie en zone urbaine, et les ressources peuvent permettre de financer les transports collectifs (Londres). Une expérimentation de péage « inversé » a également été conduite aux Pays-Bas (« *spitsmildenproject* ») : les conducteurs reçoivent 2,5 €/jour/heure de congestion évitée s'ils acceptent de ne pas utiliser une voiture individuelle aux moments des heures de pointe. Dans les provinces participantes, le temps de déplacement domicile-travail a baissé de 10 % à 20 % pour les trajets sur autoroutes et en centre-ville. En France, la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi « Grenelle II », a introduit la possibilité pour les agglomérations de plus de 300 000 habitants d'expérimenter le péage urbain sur une durée de 3 ans, mais aucune initiative n'a encore vu le jour.

VI. Pollutions de l'eau

VI.1. Problématique environnementale

La qualité de l'eau en France montre globalement une très nette régression des pollutions industrielles, domestiques et urbaines depuis la création des Agences de l'eau il y a 50 ans, mais un accroissement des pollutions agricoles et d'élevage, essentiellement sur les nitrates et pesticides. Ce constat a motivé en 2007 plusieurs engagements nationaux sur l'agriculture (restrictions de l'usage des pesticides, accroissement de la Surface Agricole Utile (SAU) en agriculture biologique, bandes enherbées, maintien du couvert végétal), la biodiversité (zones humides, trames vertes et bleues) et l'eau (protection des aires d'alimentation des captages). Par ailleurs, on constate une contamination des milieux aquatiques par des micropolluants.

Les données rapportées à la commission européenne en mars 2010 montrent que 21 % des masses d'eau de surface et 41 % des masses d'eau souterraines sont en mauvais état chimique.

VI.1.1. Nitrates

Les nitrates, en tant que matière nutritive, favorisent le développement des plantes macroscopiques, des microalgues ou des bactéries microscopiques, principalement dans les zones côtières et les zones à faible échange d'eau où elles se concentrent. Le développement de ces organismes peut provoquer, par l'importance des quantités d'oxygène qu'ils consomment, une asphyxie du milieu (dite eutrophisation). Les tendances récentes observées sur la période 1998-2007 montrent une absence d'amélioration de la concentration en nitrates des eaux de surface au niveau national, stable autour de 16 mg/l en moyenne, mais avec des niveaux et des évolutions contrastées par bassin, avec notamment une tendance à la baisse pour la moitié des bassins présentant les concentrations les plus élevées (de l'ordre de -20 % en Bretagne notamment). Les sources de pollutions azotées de l'eau sont principalement l'agriculture et l'élevage, et marginalement les eaux usées d'origine domestique et industrielle (moins de 10 % des rejets au milieu).

À terme, ces déséquilibres ont de nombreuses conséquences dommageables pour la biodiversité, telles que le développement de plantes ou de bactéries indésirables ou toxiques (cyanobactéries, phytoplancton), l'asphyxie de poissons et l'appauvrissement du milieu en espèces animales et végétales. Ces pollutions azotées induisent également un ensemble de coûts économiques directs (coûts des traitements curatifs de potabilisation et d'épuration de l'ordre de 400 M€ par an, coûts induits pour les ménages, coûts de nettoyage des algues vertes sur les littoraux, pertes locales d'activité touristique, voire coûts du contentieux communautaire). La France fait actuellement l'objet de deux requêtes de la Cour de Justice des Communautés Européennes d'une part pour désignation insuffisante des zones vulnérables et d'autre part pour mauvaise application de la directive nitrates au travers des programmes d'action. Une vaste réforme a été amorcée en 2011 en introduisant un programme d'action national renforcé localement par des programmes régionaux et en renforçant les mesures notamment en matière de périodes d'interdiction d'épandage, de fertilisation équilibrée des cultures, de calcul des capacités de stockage d'effluents.

VI.1.2. Phosphates

Les phosphates contribuent également au phénomène d'eutrophisation. Toutefois, depuis 2007 et leur interdiction dans les lessives ménagères, ce phénomène d'eutrophisation a diminué d'environ 20 %. En revanche, les phosphates (et les autres composés du phosphore) ne sont aujourd'hui pas interdits dans les détergents textiles à usage industriel et dans les détergents pour lave-vaisselle. L'article 27 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, dite loi « Grenelle I », en prévoit l'interdiction d'ici fin 2012. Cette disposition n'a pas encore été traduite réglementairement, car, simultanément, un règlement européen limitant les phosphates et composés du phosphore dans les détergents a été négocié début 2011 puis adopté en mars 2012.

VI.1.3. Micropolluants

On estime à plus de 110 000 le nombre de substances chimiques mises sur le marché communautaire. Ces substances entrent dans la composition de nombreuses formulations et interviennent dans de nombreux procédés (industriels, pratiques agricoles). Elles apparaissent aussi dans les activités quotidiennes des ménages (combustion des produits pétroliers, chauffage, rejet dans les réseaux de collecte des eaux usées) et sont parfois présentes dans l'environnement de façon naturelle (bruit de fonds géochimique des métaux par exemple). Parmi ces substances, les micropolluants sont susceptibles d'avoir une action toxique à des concentrations infimes, avec

des effets potentiels directs ou indirects sur la santé humaine et les écosystèmes via notamment la contamination de la chaîne trophique.

Le bilan SOeS publié en octobre 2011 fait apparaître que les micropolluants sont, en moyenne sur 2007-2009, source de dépassement des normes de qualité environnementales pour 40 % des cours d'eau et 7 % des eaux souterraines¹⁸.

VI.1.4. Pesticides

La concentration en pesticides de l'ensemble des ressources en eau ne cesse quant à elle de progresser. La dégradation des écosystèmes causée par ces substances (diminution de l'abondance des proies ou des prédateurs, troubles du comportement...) est avérée, mais inégalement quantifiée¹⁹. De plus, une proportion croissante des eaux potables doit également être traitée avant distribution par les services publics d'eau et d'assainissement pour respecter les normes de santé publique (100 % des eaux de surface d'Ile de France et plus de 65 % de l'ensemble des capacités de production bretonnes en 2009 par exemple). Le dernier bilan du SOeS montre que sur la période 2007-2009, la présence de pesticides est avérée dans au moins 92 % des points de mesures en eaux superficielles, et 70 % des points de mesure en eaux souterraines.

VI.1.5. Résidus médicamenteux

Les résidus médicamenteux (antibiotiques, antidépresseurs, bêtabloquants, contraceptifs oraux...) sont également désormais retrouvés dans tous les compartiments des milieux aquatiques : les composés hormonaux peuvent induire des perturbations endocriniennes qui provoquent, par exemple, des altérations de la croissance, du développement des organes ou de la reproduction et l'exposition permanente aux résidus d'antibiotiques est suspectée de favoriser le développement de souches bactériennes susceptibles ensuite d'infecter les animaux. La maîtrise des risques émergents liés aux résidus médicamenteux dans les eaux fait partie des engagements du Grenelle (engagement 103).

VI.2. Dispositifs fiscaux existants

Dans le domaine de l'eau, les instruments économiques de tarification existent dans une certaine mesure (pour la fourniture d'eau potable et l'assainissement des eaux résiduaires urbaines par exemple), mais sans être toujours fixés aux bons niveaux ou sans couvrir l'intégralité des sources de ces pollutions.

Le principe du pollueur-payeur a bien structuré la loi sur l'eau de 1964 et inspire le système des redevances prélevées par les Agences de l'eau. L'article 9 de la directive cadre sur l'eau adoptée en 2000 l'a exprimé ultérieurement comme un principe de « récupération des coûts » par catégorie d'usage ou de pollution, même si la récupération *totale* des coûts n'est pas posée comme principe intangible. La transposition en droit français (loi n°2004-338 du 21 avril 2004, art.1) a retenu cette nuance importante en disposant que « les coûts liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources elles-mêmes, sont supportés par les utilisateurs *en tenant compte* des conséquences sociales, environnementales et économiques ainsi que des conditions géographiques et climatiques ». Via le système des redevances collectées par les Agences de l'eau, il existe pourtant un transfert implicite des ménages vers le secteur agricole. Les redevances perçues permettent notamment aux Agences de financer des actions visant à réduire les rejets d'azote, mais les contributions des agriculteurs et éleveurs aux budgets des Agences de l'eau restent significativement inférieures aux aides qu'ils perçoivent²⁰.

La redevance pour pollution diffuse représente un instrument internalisant. Elle a succédé à la TGAP sur certains produits phytosanitaires suite à la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) de 2006. Selon les cas, elle taxe les substances entre 0,9 et 5,1 €/kg et rapporte environ 98,5 M€ dont 41 M€ sont affectés au financement du plan Ecophyto 2018, le reste revenant aux Agences de l'eau. Ce niveau d'imposition représente environ 4 % du montant des achats de produits phytosanitaires par les agriculteurs. Ces montants sont nettement inférieurs aux

¹⁸ MEDDE/CGDD (2011), *Bilan de présence de micropolluants dans les milieux aquatiques continentaux (période 2007-2009)*, Collection Etudes & documents n°54

¹⁹ Aubertot, J. N. et al. (dir.) (2005), *Pesticides, agriculture et environnement. Réduire l'utilisation des pesticides et limiter leurs impacts environnementaux*, Expertise scientifique collective, synthèse du rapport, INRA et Cemagref.

²⁰ La cour des comptes (2010) rapportait que ce ratio aides/redevances s'élevait à 10 pour le 7^{ème} programme, et 4,8 pour le 8^{ème} programme (2001-2006). Sur la période récente connue (2007-2009), cette tendance à la baisse semble se confirmer avec des ratios de l'ordre de 3 (Jaunes budgétaires Agences de l'Eau, annexes aux PLF).

seuls coûts des traitements de potabilisation des eaux contaminés (de l'ordre de 300 M€²¹), et *a fortiori* à l'ensemble des coûts environnementaux.

Il existe également une redevance « élevage », dont l'assiette est l'unité de gros bétail (UGB)²², soit l'équivalent d'une vache laitière rejetant 85 kg d'azote par an. Elle est due par les exploitations disposant de plus de 90 UGB (150 en zone de montagne), avec un taux de chargement supérieur à 1,4 UGB/ha. Cette redevance n'a pas vocation à couvrir uniquement les rejets azotés, mais vise également les autres rejets liés à l'élevage (microbiologiques, organiques, phosphorées). Ses recettes totales sont estimées à 5,5 M€ en 2008 (l'ensemble des redevances agences rapportant un peu moins de 2 Md€).

Il n'existe en revanche aucune fiscalité spécifique sur l'azote et le phosphore contenu dans les engrais minéraux.

Une TGAP sur les détergents est instaurée depuis 2000. Depuis l'interdiction des phosphates dans les lessives ménagères en 2007, elle a perdu son caractère incitatif qui se restreint aux lessives industrielles et ne vise pas les autres composés du phosphore. Les recettes annuelles stagnent depuis 2008 à environ 50 M€.

La redevance pour pollutions non domestiques a été modifiée par la loi de finances 2012 avec l'ajout d'un nouveau paramètre « substances dangereuses pour l'eau » afin de renforcer l'incitation à la réduction des émissions par les industriels. Ce nouveau paramètre entrera en vigueur en 2014. Il consiste à taxer spécifiquement certaines substances dangereuses dans l'eau (notamment les substances prioritaires au titre de la Directive-cadre sur l'eau qui ne sont pas taxées à ce jour), avec un coefficient de pondération proportionnelle à leur toxicité pour les milieux aquatiques.

VI.3. Éléments de comparaison internationale

VI.3.1. La **Suède** a introduit en 1985 une taxation sur les engrais azotés. À cette époque, deux taxes furent distinguées. La première, d'environ 20 % du prix de l'engrais, était destinée à financer le coût des exportations agricoles sur le marché mondial. Elle a été abandonnée en 1993, avant son entrée dans l'UE. La seconde, spécifiquement environnementale, était prélevée sur l'azote et le phosphore. Elle représentait une hausse de 10 % du prix de l'engrais en 1988. Son taux est passé à 20 % en 1996. Au début de l'application de la taxe, la consommation est restée d'abord stable puis elle a diminué lors de l'augmentation progressive de la taxe environnementale. Cette taxe est toujours en vigueur et le gouvernement suédois se dit prêt à en augmenter le montant s'il s'avère insuffisant pour atteindre son objectif de réduction de 20 % de la consommation d'azote.

VI.3.2. Le **Danemark** a mis en place un système détaillé qui impose de comptabiliser l'utilisation de l'azote dans les engrais organiques et inorganiques et de pratiquer des cultures dérobées (c'est-à-dire des cultures qui fixent l'azote de l'air) au niveau des exploitations, et fixe des limites à l'azote assimilable par les plantes qui peut être appliqué sur différentes cultures. À partir de ce système, des quotas d'azote sont mis en place. Ceux-ci sont calculés pour chaque exploitation en fonction de la superficie des terres labourables, des plantes cultivées, de la nature des sols. Les quotas sont ensuite établis à partir de normes en matière d'épandage d'azote qui sont fixés à un niveau inférieur de 10 % à l'optimum économique estimé pour les différentes plantes cultivées. En cas de dépassement des quotas, un système d'amendes a été mis en place. S'établissant à environ 2,7 € par kg d'azote, les amendes représentent à titre d'exemple 4 à 5 fois le prix du kg d'azote dans les engrais chimiques. À partir de 2002, les agriculteurs ont eu la possibilité de vendre une partie de leur quota d'azote aux enchères, et ceci pendant une période de 5 ans²³. La mise en place de quotas d'azote (**couplée à une taxe sur les pesticides**) a permis de réaliser en une dizaine d'années un véritable découplage entre la production (qui a augmenté de 3 %) et les apports en azote, pesticides et phosphore (qui ont, eux, diminué de 30 %).

VI.3.4. Les **Pays-Bas** ont quant à eux mis en place un système dit MINAS (*Mineral Accounting System*) permettant de calculer le surplus d'azote sur les parcelles des agriculteurs et de les taxer proportionnellement²⁴. Bien que ce principe de taxe basé sur le calcul d'un « bilan azote » au niveau des exploitations soit ce qui se rapproche le plus d'une taxe « idéale » car permettant de répartir les coûts d'évitement de la pollution de manière optimale et de ne taxer que l'azote en excès, elle est toutefois particulièrement coûteuse d'un point de vue organisationnel et informationnel. Son coût de gestion élevé a finalement conduit les Pays-Bas à supprimer cette taxe au milieu des années 2000. Un dispositif fondé sur ce principe avait été mis à l'étude en France au début des années 2000, mais avait été abandonné.

²¹ Plus globalement, les coûts externes en matière de santé humaine ont été estimés à environ 2 €/kg par Tegtmeyer, E.M. et M.D. Duffy (2004), External costs of agriculture production in the United States, International Journal of Agricultural Sustainability, 2(1), pp. 1-20.

²² À titre illustratif, le taux appliqué dans le bassin Seine-Normandie est de 3 €/UGB et par an.

²³ OCDE (2007), Politiques de l'environnement : quelles combinaisons d'instruments ?

²⁴ BRGM (2004), Instruments de contrôle de la pollution agricole par les nitrates : revue de littérature.

VII. Déchets

VII.1. Problématique environnementale

Réduire la quantité de déchets produits et les recycler au lieu de les mettre en décharge ou de les incinérer sont les deux modes de réduction importante des impacts environnementaux de la gestion des déchets. En effet, la mise en décharge et l'incinération sont sources de nuisances et d'émissions polluantes dans le sol, l'air et l'eau et ce, même si d'importants progrès ont été réalisés au cours des dernières années. L'élimination des déchets est aussi source de pertes de matières dès lors que les déchets stockés ou incinérés sont recyclables. La directive cadre sur les déchets de novembre 2008 hiérarchise ainsi les différents modes de gestion des déchets selon l'importance croissante de leurs impacts environnementaux de la façon suivante : prévention, réutilisation, recyclage, autres forme de valorisation, y-compris énergétique, élimination (stockage ou incinération à faible performance énergétique). Prévention et réutilisation n'ont pas (ou très peu) d'impact sur l'environnement et permettent en outre, comme le recyclage, d'économiser des matières premières vierges. En France, les importants volumes de déchets recyclables orientés vers la mise en décharge et l'incinération se traduisent ainsi, chaque année, par des pertes potentielles de matières premières de recyclage.

43 % des 74 millions de tonnes (Mt) de déchets non dangereux non minéraux traités en France sont recyclés et compostés. Les quantités de déchets incinérés (y compris co-incinération) et stockés représentent à la même période respectivement 25 % (18,4 Mt) et 32 % (23,7 Mt). La fiscalité constitue un important levier pour :

- internaliser correctement les externalités environnementales induites par le traitement des déchets,
- orienter ceux-ci vers les modes de traitement au sommet de la hiérarchie définie par la directive cadre sur les déchets.

En ce qui concerne la quantité de déchets ménagers et assimilés recyclés²⁵, d'importants progrès ont été réalisés en France (augmentation de 52 % en moins de 10 ans). Néanmoins, les quantités stockées et incinérées sont restées quasiment stables sur la période. Ainsi, 23 Mt de déchets ménagers et assimilés étaient toujours incinérés et stockés en 2009 (contre 23,5 Mt en 2000).

VII.2. Dispositifs fiscaux existants

VII.2.1. La TGAP sur le stockage (mise en décharge) et l'incinération des déchets non dangereux

La loi de finances pour 2009 a introduit une réforme importante de la TGAP sur les déchets non dangereux, non minéraux (encore appelés TGAP sur les déchets ménagers et assimilés) : accroissement progressif sur la période 2009-2015 de la taxe sur les tonnages traités dans les installations de stockage de déchets non dangereux et création d'une taxe avec montée en puissance progressive sur la période 2009-2013 sur les tonnages traités dans les usines d'incinération d'ordures ménagères.

Pour les installations redevables de la TGAP à taux plein, celle-ci passe ainsi de 15 €/t²⁶ de déchet stocké en 2009 à 40 €/t en 2015 et de 7 €/t de déchet incinéré à 14 €/t en 2013.

Ces taux bénéficient néanmoins de modulations selon les critères de performance énergétique et environnementale des installations.

Ainsi pour les installations de stockage certifiées, le taux de TGAP s'élève à 13 € par tonne de déchet stocké en 2009 et à 32 € en 2015. Pour celles qui valorisent leur biogaz à plus de 75 %, ces taux s'élèvent respectivement à 10 et 20 €. Ces taux sont encore plus bas pour les déchets qui sont traités selon le mode de bioréacteur (0 € en 2009 contre 14 € en 2015).

Pour les usines d'incinération, les modulations ciblent la certification, la performance énergétique, et les émissions d'oxyde d'azote (Nox). En outre, ces modulations peuvent se cumuler. Ainsi, les déchets qui entrent dans une usine d'incinération certifiée et dont le seuil d'émissions de NOx est faible, sont soumis à un taux de TGAP de 2 € en 2009 et de 4 € en 2015 (contre respectivement 7 et 14 € à taux plein).

Si ces modulations ont eu un effet incitatif sur la performance environnementale des installations, elles ont aussi conduit à réduire le taux moyen de TGAP sur les déchets incinérés et stockés (cf. tableau ci dessous) et donc son effet incitatif pour favoriser le recyclage. Ces niveaux de taxe sont insuffisants pour répondre à la priorité qui doit être faite au recyclage et à la valorisation matière. En outre, pour l'incinération, les taux ne sont pas assez

²⁵ Ce chiffre est basé sur les données Eurostat et obéit à des conventions très spécifiques (non intégration des déchets inertes, non intégration des refus de tri).

²⁶ Elle s'élevait à 10,03 € par tonne en 2008.

discriminants entre les installations qui relèvent de l'élimination et celles qui relèvent de la valorisation énergétique.

Evolution du taux moyen de TGAP sur l'élimination des déchets (composante DMA)

€/tonne	2008		2009		2010	
	<i>Taux moyen</i>	<i>Taux plein</i>	<i>Taux moyen</i>	<i>Taux plein</i>	<i>Taux moyen</i>	<i>Taux plein</i>
<i>Stockage</i>	8,6	10,03	12,3	15,0	14,6	17,0
<i>Incinération</i>			3,2	7,0	2,9	7,0

Les recettes fiscales sont ainsi passées de 185 à 322 M€ entre 2008 et 2011. Exprimées en euros constants, elles restent inférieures au pic de 2002. Enfin, dans la mesure où la quantité de déchets stockés et incinérés diminue, et si cette tendance se poursuit, ces recettes ne sont pas amenées à connaître une forte progression.

VII.2.2. Le financement du service public

Le service public des déchets ménagers et assimilés est géré et financé selon deux types de modalités : soit en tant que Service Public Administratif à travers la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) assises sur la taxe foncière collectée auprès des propriétaires²⁷ soit en tant que Service Public Industriel et Commercial à travers la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) perçue auprès des occupants.

Dans le cas du service public industriel et commercial financé par la REOM, les coûts sont connus et individualisés et le financement est directement lié au service rendu, à travers un budget séparé, équilibré en dépenses et en recettes. Ces dispositions sont bien appliquées, mais ne concernent qu'une minorité de citoyens (en 2009, un français sur dix seulement était assujéti à la REOM).

En revanche dans le cas du service public administratif financé par la TEOM (ou, pour une faible partie des collectivités, le budget général), le lien direct entre recettes et dépenses n'existe pas. Le rapport du maire sur les déchets est obligatoire pour toutes les communes (Art. L 2224-5 du CGCT et décret n° 2000-404 du 11 mai 2000.). Il doit inclure des éléments descriptifs et techniques sur la collecte, le traitement, et des indicateurs financiers. L'état spécial concerne les communes ou groupements de communes de plus de 10 000 habitants qui ont mis en place la TEOM (article L. 2313 du CGCT). Il présente les produits perçus et les dépenses directes et indirectes afférentes à l'exercice de gestion des déchets. Ces dispositions sur le rapport du maire et sur l'état spécial sont mal appliquées : de nombreuses collectivités n'élaborent pas le « rapport du maire sur les déchets », ou présentent un rapport insuffisant sur l'information relative aux coûts. L'état spécial est également rarement produit.

Dans ce contexte, le coût et les recettes de gestion des déchets ne sont pas directement individualisables dans le budget des collectivités. Une telle situation ne favorise pas la transparence sur la gestion du service public des déchets. Pourtant, ce mode de financement par la TEOM concerne une majorité de collectivités locales (70 % des communes, 90 % de la population), et représente un montant de taxes élevé (5,4 Md€ en 2009 pour la seule TEOM). La taxe est en croissance régulière chaque année (plus de 5 % par an au cours des dernières années) et ce, malgré l'augmentation des autres types de recettes (soutiens financiers des éco-organismes dans le cadre des filières de responsabilité élargie comme les emballages, les papiers,... de l'ordre de 500 M€ et produits industriels d'un montant équivalent). La Cour des Comptes dans un rapport publié en septembre 2011 sur la gestion des déchets souligne ce manque de transparence et préconise, à tout le moins, la mise en place d'un budget annexe obligatoire.

Ces insuffisances sont aujourd'hui particulièrement mal ressenties par le « citoyen-habitant- consommateur » (manque de transparence, impression de payer deux fois le service à la fois via la TEOM et via les contributions des éco-organismes). En outre, elles nuisent à la sérénité des débats entre l'Etat, les collectivités locales et les éco-organismes pour la définition des niveaux de soutien que ceux-ci doivent apporter. Enfin, les associations environnementales et de consommateurs sont également de plus en plus demandeuses d'une transparence accrue.

VII.2.3. La place de la tarification incitative

Introduire une part variable dans la tarification qui dépend des déchets produits (quantité et/ou nature) permet d'influer sur le comportement des usagers et de les inciter à des actions de prévention (achats plus responsables, pratique du compostage domestique...) et à augmenter les quantités de déchets recyclés (tri des déchets).

²⁷ Une minorité de collectivités locales financent leur service public de gestion des déchets par le budget général.

Des études réalisées à l'étranger et en France montrent une variation des flux de déchets produits par les usagers du service public (ménages et professionnels) :

- les ordures ménagères résiduelles diminuent (-15 à -50 % en poids) ;
- les déchets recyclables augmentent (+ 10 à + 100 % en poids) ;
- la quantité globale de déchets collectés diminue dans une moindre mesure.

Les collectivités locales peuvent intégrer une part incitative non seulement dans la REOM mais aussi depuis la loi de Finances pour 2012, dans la TEOM. Si le nombre d'habitants aujourd'hui assujettis à une tarification incitative a fortement augmenté entre 2009 et 2011 (grâce notamment à un soutien financier public de l'ADEME à la mise en place de la redevance incitative) ce mode de tarification reste aujourd'hui très minoritaire.

VII.3. Éléments de comparaison internationale

Selon un rapport récent de la Commission Européenne, l'expérience des États membres a démontré que l'effet combiné des instruments suivants est le meilleur moyen d'améliorer le respect de la hiérarchie des modes de gestion des déchets :

- taxes sur l'élimination et/ou interdictions de mise en décharge et d'incinération : l'étude montre que les taux de mise en décharge et d'incinération ont baissé dans les pays où les taxes, souvent liées à des interdictions pour certaines catégories de déchets, ont entraîné une augmentation suffisante des coûts de mise en décharge et d'incinération ;
- les systèmes de tarification incitative se sont révélés très efficaces pour prévenir la génération de déchets et encourager les citoyens à participer aux collectes séparées.

Il existe actuellement des différences considérables entre les États membres en ce qui concerne la gestion des déchets. Les six États membres les plus performants, la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, l'Autriche, la Suède et les Pays-Bas mettent en décharge moins de 3 % de leurs déchets municipaux. Leurs taxes (ou restrictions) sur la mise en décharge :

- Allemagne : interdiction de la mise en décharge des déchets municipaux non traités depuis 2005 ;
- Autriche : 87 €/t en moyenne depuis 2006 et interdiction de certains déchets selon contenu carbone ;
- Royaume-Uni : 72 €/t, à compter d'avril 2012, porté à court terme à 90 €/t ;
- Belgique(Wallonie) : 60 €/t pour les déchets non dangereux ;
- Danemark : 63 €/t depuis 2010 et interdiction pour les déchets incinérables (avec une taxe sur l'incinération de 54 €/t) ;
- Suède : 43 €/t et interdiction pour les déchets combustibles et organiques.

Annexes

Annexe 1

Liste des taxes environnementales selon la nomenclature Eurostat

(montants 2011 en millions d'euros)

Energie	Assiette	Taux	Recettes 2011	Affectation	Modification récente
Taxe intérieure sur la consommation de produits pétroliers - TICPE (ex-TIPP)	produits pétroliers utilisés comme carburants ou combustible	Super SSP 60,69 €/hl gazole 42,84 €/hl modulation régionale max 2,5 c€/l	24 778	Budget général	modulation régionale supplémentaire depuis 2011 pour financement d'infrastructures de transport durable
Taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel - TICGN	gaz naturel utilisé comme combustible	1,19 €/MWh	274	Budget général	2009 : fin d'exonération des collectivités locales
taxe carburants dans les DOM	essences, les supercarburants, le gazole et les émulsions dans du gazole	fixé par les Conseils régionaux dans la limite des taux de TIC fixés pour les mêmes produits en métropole	460	budget des Conseils régionaux, des Conseils généraux et des communes des DOM	
Taxe locale sur l'électricité (Taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité TICFE + Taxe sur la consommation finale d'électricité TCFE à partir de 2011)	quantité d'électricité souscrite (TICFE si supérieure ou égale à 250 kilovoltampères, sinon TCFE)	TICFE : 0,50 €/MWh TCFE : 0,75€/MWh pour les ménages et professionnels <36 kilovoltampères 0,25€/MWh pour les professionnels 36<puissance<250	1 924	TICFE : Budget général TCFE : communes, EPCI, départements	en vigueur depuis le 1er janvier 2011
Contribution des distributeurs énergie électrique basse tension	recettes des distributeurs d'énergie électrique à basse tension	communes urbaines : taux max 2,2 % communes rurales : taux min 0,44 %	340	fonds d'amortissement des charges d'électrification (FACE)	
Contribution au service public de l'électricité (CSPE)	prorata de la quantité d'électricité consommée	7,5€/MWh	3 080	compenser les surcoûts, pour les fournisseurs d'électricité, liés au service public de l'électricité (rachat ENR...)	augmentation en 2011 de 4,5 à 7,5 €/MWh
Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) carburants	mise à la consommation des carburants : supercarburants SP95, SP98, ARS, superéthanol E85 et gazole routier principe de minoration de la TGAP sur les carburants en cas d'incorporation de biocarburants	7 % de la valeur forfaitaire déterminée pour chaque carburant dans le tableau des droits et taxes applicables aux produits énergétiques majoré du montant des droits et taxes exigibles	150	Budget général	
Redevance due par les exploitants des mines d'hydrocarbures liquides	valeur de la production d'hydrocarbures liquides ou gazeux au départ du champ (ne s'applique pas aux gisements en mer)	Huile brute : 12 % production > 300 000 t Gaz : 5 % production >300 Mm³	2	Budget général	28,50 % de cette redevance est versé à la caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines
Taxe sur les installations nucléaires	montant forfaitaire par installation + coefficients multiplicateurs, pour la recherche, l'accompagnement et la diffusion technologique	Exemple : réacteurs nucléaires de production d'énergie autres que ceux consacrés à titre principal à la recherche : 3 583 390 € en 2012	985	Budget général de l'Etat et des communes	LF 2010 création d'une taxe additionnelle de stockage affectée aux communes dans un rayon
Imposition forfaitaire annuelle sur les pylones	les pylônes supportant des lignes électriques dont la tension est au moins égale à 200 kilovolts	- pylônes supportant des lignes électriques dont la tension est comprise entre 200 et 350 kilovolts : 1 914 € - au-delà : 3 827 €	212	communes	
Total Energie			32 205		

Transport	Assiette	Taux	Recettes 2011	Affectation	Modification récente
Taxe sur les véhicules de société	nombres de véhicules particuliers détenus ou loués par la société, ou détenus par les salariés de la société et dont les kilométrages parcourus sont l'objet de remboursements de frais	le tarif de la taxe dépend : · du taux d'émission en carbone pour les véhicules acquis depuis le 1er janvier 2006 · de la puissance fiscale pour les autres véhicules	927	organismes de sécurité sociale	1er octobre 2011 : augmentation du barème sur émissions de CO2
Taxe sur certificats d'immatriculation (cartes grises)	puissance fiscale du véhicule	chaque région fixe un taux unitaire, en euro par cheval fiscal	2 080	régions	
Taxe à l'achat des véhicules particuliers neufs les plus polluants (malus à l'achat)	exigible sur les voitures particulières les plus polluantes, lors de leur première immatriculation en France	montant de la taxe dépend du taux d'émission : entre 200 € (CO2>141g) et 3 600 € (CO2>231)	198	Compte d'affectation spéciale (CAS) <i>Aides à l'acquisition de véhicules propres</i>	réajustement du barème régulier LF 2012 transformation du compte de concours financier <i>avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres</i> en CAS
Taxe à l'achat sur les véhicules d'occasion les plus polluants	véhicules d'occasion émettant plus de 200 gr de CO2 par km ou ayant une puissance fiscale supérieure à 10cv	barème progressif en fonction des émissions de CO2 : - fraction < ou égale à 200 g : 0 €, - fraction comprise entre 200 et 250 g : 2 €/g, - fraction > à 250 g : 4 €/g	n.d.	budget général	
Taxe annuelle sur la détention de véhicules particuliers polluants (malus annuel)	la taxe est exigible à partir de la deuxième année d'immatriculation des véhicules émettant plus de 245g de CO2/km (240g de CO2/km pour les véhicules immatriculés en 2012)	160 € par véhicule	n.d.	budget général	cette mesure s'applique à compter du 1er janvier 2010
Taxe destinée à financer le développement des actions de formation professionnelle dans les transports routiers	taxe additionnelle à la délivrance des cartes grises des véhicules de transport de marchandises (VU et industriels) et de transport en commun de voyageurs	Véhicules <3,5t : 34 € Véhicules >11t : 285 €	66	La taxe est perçue au profit de l'association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports (AFT)	
Taxe à l'essieu	circulation sur la voie publique d'un véhicule immatriculé en France ou dans un Etat tiers (hors UE) n'ayant pas conclu d'accord d'exonération réciproque avec la France, d'un poids autorisé égal ou supérieur à 12 tonnes	tarif en fonction du système de suspension : variant de 4 € à 234 € / trimestre	170	pour compenser les dépenses supplémentaires d'entretien et de renforcement de la voirie occasionnées par la circulation de certains véhicules de fort tonnage	baisse de la taxe en 2009
Taxe de l'aviation civile	le nombre de passagers et la masse de fret et de courrier embarqués en France	en 2011 : Par passager à destination de l'UE ou Suisse 4,17 € / à destination d'autres pays : 7,49 € Par tonne de fret ou de courrier embarqué : 1,25 €	385	budget annexe «Contrôle et exploitation aériens » (BCEA) et budget général de l'Etat	

Taxe sur les remontées mécaniques	les recettes brutes provenant de la vente des titres de transport des remontées mécaniques en zone de montagne	taux max : dans la limite de 3 % pour les communes et 2 % pour les départements des recettes brutes provenant de la vente des titres de transport	76	budget communal ou départemental	
Taxe due par les concessionnaires d'autoroute	proportionnelle au nombre de kilomètres parcourus par les usagers	7,32 € par 1 000 kilomètres parcourus	542	- compte d'affectation spéciale "Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs", - l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)	
Contribution de solidarité sur les billets d'avion	le nombre de passagers embarqués, hors passagers en transit	par passager à destination de l'UE ou Suisse 1 € / à destination d'autres pays : 4 €	175	pour l'aide au développement sanitaire au profit du Fonds de solidarité pour le Développement (FSD)	
Taxe due par les entreprises de transport public aérien et maritime	le nombre de passagers embarquant dans les régions Corse, Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion	tarifs fixés par chaque conseil régional dans la limite de 4,57 € par passager	44	Corse et des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion	
Taxe sur les bateaux de plaisance (droit annuel de francisation et de navigation)	la détention de navires de plaisance	son montant dépend de la longueur de la coque et de la puissance du moteur	42	conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et région Corse pour environ 4 M€	À compter du 1er janvier 2012 extension aux engins nautiques à moteur et augmentation du tarif sur les moteurs
Taxe additionnelle sur les assurances automobiles	la contribution est proportionnelle aux primes d'assurance sur les véhicules à moteur	le taux de la contribution est fixé à 15 % du montant des primes d'assurance	1 018	organismes de sécurité sociale	
Taxe sur les transports maritimes à destination des espaces naturels protégés	le nombre de passagers embarqués à destination des espaces naturels protégés (liste fixée par décret)	le tarif de la taxe est fixé à 7 % du prix du billet aller, dans la limite de 1,57 € par passager au titre de l'année 2012	2	Parc naturel de Port-Cros, Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, Office national des forêts, Office régional corse de l'environnement, Collectivités concernées par la taxe	
Total transport			5 725		

Pollution/Ressources	Assiette	Taux	Recettes 2011	Affectation	Modification récente
Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) (déchets, pollutions atmosphériques...)	TGAP déchets : les installations d'élimination de déchets ménagers et assimilés (incinération ou stockage) et de déchets industriels spéciaux : variation des taux en fonctions des performances environnementales des installations TGAP émissions polluantes dans l'atmosphère de substances polluantes : - oxydes de soufre et autres composés soufrés : 43,24 €/t ; - acide chlorhydrique : 43,24 €/t ; - protoxyde d'azote : 64,86 €/t ; - oxydes d'azote et autres composés oxygénés de l'azote : 160,8 €/t à compter 1/1/2012, - hydrocarbures non méthaniques, solvants et autres composés organiques volatils : 43,24 €/t ; - poussières totales en suspension (PTS) : 85 €/t TGAP installations classées : entre 501,61 et 2 525,35 € TGAP lubrifiants huiles et préparations lubrifiantes : 44,02 €/t TGAP lessives : entre 39,51 et 283,65 €/t TGAP matériaux d'extraction : 20 €/t TGAP imprimés : 0,12 €/kg TGAP biocarburants : principe de minoration de la TGAP sur les carburants en cas d'incorporation de biocarburants		520	Budget général et ADEME	LFR pour 2010 introduit une TGAP sur les sacs de caisse plastique à compter du 1er janvier 2014
Taxe sur les nuisances sonores aériennes	le logarithme décimal de la masse maximale au décollage des aéronefs, exprimée en tonnes. Des coefficients de modulation prennent en compte, dans un rapport de 0,5 à 120, l'heure de décollage et les caractéristiques acoustiques de l'appareil	le tarif de la taxe applicable sur chaque aéroport est compris entre les valeurs inférieure et supérieure du groupe dont il relève, en fonction du besoin de financement sur chaque aéroport. Gp 1 : (Orly) : de 30 à 68 € ; Gp 2 : (Charles-de-Gaulle) : de 10 à 22 € ; Gp 3 : de 4 à 8 ; Gp 4 : de 0,5 à 3 €	56	affectée aux aéroports sur lesquels se produit le décollage des appareils affecté pour la réalisation de travaux de réduction des nuisances sonores	
Redevances pollution eau	La redevance pour pollution domestique est assise sur la quantité d'eau potable consommée : 0,3 €/m ³ La redevance au titre de la modernisation des réseaux de collecte des eaux usées est assise sur les quantités d'eau utilisées et acheminées vers les réseaux de collecte : 0,5 €/m ³ La redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique est assise sur la pollution annuelle rejetée au milieu naturel et porte sur 10 éléments constitutifs de la pollution La redevance pour pollution de l'eau par les élevages est assise sur l'Unité Gros Bovins (UGB) et prend en compte le taux de chargement (nombre de bêtes par hectare), en favorisant l'élevage extensif : 3 €/UGB La redevance pour pollutions diffuses concerne les produits phytosanitaires (phytopharmaceutiques) et prend en compte la toxicité, la dangerosité pour l'environnement des substances qu'ils contiennent : entre 2 et 5,1 €/kg		1 580	Agences de l'eau + prélèvement au profit de l'ONEMA pour financer ecophyto 2018 (41 M€ annuel)	Loi de finances pour 2012 : plafonnement des recettes des Agences de l'eau
Redevances prélèvement eau	le montant de la redevance est proportionnel au montant annuel du prélèvement, exprimé en m ³	les montants des taux varient en fonction de l'usage de l'eau. Ils sont fixés par chacune des agences de l'eau irrigation 2 €/m ³ (irrigation gravitaire 0,10 c€) alimentation en eau potable 6 €/m ³	345	Agences de l'eau	Loi de finances pour 2012 : plafonnement des recettes des Agences de l'eau

Redevances sur les autres usages de l'eau	La redevance pour protection des milieux aquatiques est assise sur les cartes de pêches : 10 euros par personne majeure qui se livre à l'exercice de la pêche, pendant une année La redevance pour stockage d'eau en période d'étiage : l'assiette est le volume d'eau stocké en période d'étiage; le taux plafond de 0,01 €/m³ stocké. La redevance pour obstacle sur cours d'eau est due sur les ouvrages constituant un obstacle sur les cours d'eau bloquant le transit sédimentaire et la migration des poissons ; le taux est fixé par l'agence de l'eau dans un maximum de 150 € par mètre		10	Agences de l'eau	Loi de finances pour 2012 : plafonnement des recettes des Agences de l'eau
Redevances communale et départementale des mines	Les redevances sont assises sur chaque tonne nette du produit charbons, gaz ou autres produits extraits dans un territoire étranger et amenés au jour par des puits et installations sis en France) concédé extrait par les concessionnaires de mines		19	Communes et départements	
Total pollution/ressources			2 530		
TOTAL			40 460		
Taxe d'aménagement (part départementale affectée aux espaces naturels sensibles ex-TDENS)	taxe due sur les opérations d'aménagement et de construction de bâtiments et d'installation. Elles assise sur la surface de construction à laquelle est appliqué un montant forfaitaire (660 € et 748 € en Ile-de-France). Les communes peuvent instituer un seuil minimal de densité en deçà duquel un versement pour sous-densité (VSD) est dû.	taux fixé par les communes entre 1 % et 5 % selon les aménagements à réaliser et les secteurs de leur territoire. le taux de la part départementale ne peut excéder 2,5 %.	TDENS 335	la part départementale est répartie entre les espaces naturels sensibles (ENS) et le fonctionnement des Conseils d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement CAUE	Créé par la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM)	TEOM : assise sur la valeur locative des logements servant au calcul des impôts fonciers REOM : assise sur la quantité de déchets produits	taux votés par les communes ou EPIC	6 473	budget général des communes ou au service public industriel et commercial	

Source : CGDD, d'après les annexes au PLF, Evaluation des voies et moyens, Tome 1, Evaluation de recettes

Note : liste établie en conformité avec la définition adoptée par Eurostat au niveau européen (dispositif fiscal dont l'assiette a un effet négatif spécifique et avéré sur l'environnement, et considéré comme taxe dans la nomenclature de la compatibilité nationale), et selon les trois grandes catégories de taxes retenues.

Cette liste exclut notamment certaines redevances Agence, la fiscalité locale sur les déchets (TEOM) ou certaines taxes dont l'assiette pourrait être considérée comme ayant un impact avéré sur l'environnement (ex : la taxe d'aménagement assise sur les surfaces construites (et donc la consommation d'espace), reprises dans les deux dernières lignes du tableau. Cette liste inclut les redevances liées à l'exploitation d'hydrocarbures et des mines (redevance d'exploitation (2 M€) et redevances communale et départementale des mines (40 M€), mais ces dernières sont généralement exclues lors des comparaisons internationales (notamment avec les pays producteurs pour lesquels la fiscalité sur l'extraction est très importante).

Cette liste ne mentionne pas les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER) qui ont été prise dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle qui s'applique

Le détail des taxes est publié dans « Inventaire des taxes environnementales en France », Document de travail n° 9, décembre 2009, Soes

http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/fileadmin/documents/Produits_editoriaux/Publications/Documents_de_travail/2012/Doc9TaxesEnvV2.pdf

Annexe 2

Liste des dépenses fiscales favorables à l'environnement

(classées par montant financier décroissant)

Impôt	Mesure	Chiffrage 2011 (M€)	Type et nombre de bénéficiaires		Année de création
IR	Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable (CIDD)	1 950	M	1 559 700	1999
TICPE	Exonération plafonnée de taxe intérieure de consommation pour les biocarburants	196	E	52	1995
ISF	Exonération partielle des bois et forêts et des parts d'intérêts détenues dans un groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme et des parts de GFA	52	M	60 300	1981
TFPB	Dégrèvement sur la cotisation de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les organismes HLM et les SEM à raison des travaux d'économie d'énergie (égal au quart des dépenses)	50	E	nc	2005
IS	Eco prêt à taux zéro (identifié comme crédit d'impôt IS aux établissements de crédits)	50	M	nc	2008
TICPE	Taux réduit de taxe intérieure de consommation sur le GPL	41	E+M	nc	2007
IR-IS	Crédit d'impôt en faveur des entreprises agricoles utilisant le mode de production biologique	33	E	8 400	2006
TVA	Taux de 5,5 % pour la fourniture par réseaux d'énergie d'origine renouvelable	25	E	nc	2006
IS	Amortissement exceptionnel des véhicules fonctionnant exclusivement ou non au moyen de l'électricité, de gaz de pétrole liquéfié (GPL), de gaz naturel (GNV) ou de superéthanol E85	10	E	nc	1996
IS	Amortissement exceptionnel des équipements destinés à l'épuration des eaux industrielles ou à la lutte contre la pollution atmosphérique et des constructions destinées à la mise aux normes des installations de production agricole classées	10	E	nc	1965
TICPE	Réduction de taxe intérieure de consommation de 100 % sur le gaz naturel à l'état gazeux destiné à être utilisé comme carburant (transport public, benne ramassage déchets, autres flottes captives...)	9	E+M	nc	2007
TICPE	Exonération de taxes intérieures de consommation pendant 5 ans pour les huiles minérales et le gaz naturel consommés aux fins de cogénération	7	E	nc	1992
TICPE	Taux réduit de taxe intérieure de consommation pour le GPL utilisé comme carburant sous condition d'emploi (manutention...)	6	E	nc	1993
TFPB	Dépenses engagées à raison de travaux dans le cadre de la prévention des risques technologiques	5	E	nc	2003
IS	Amortissement exceptionnel des matériels destinés à économiser l'énergie et des équipements de production d'énergies renouvelables	3	E	nc	1990
IS	Amortissement exceptionnel des matériels destinés à réduire le bruit	3	E	nc	1991
TICPE	Exonération de taxe intérieure de consommation sur le charbon pour les entreprises de valorisation de la biomasse	3	E	nc	2007
IS	Amortissement exceptionnel des matériels spécifiquement destinés à l'approvisionnement en GPL et GNV et à la charge des véhicules électriques	2	E	nc	1996
DMTG	Exonération au 3/4 des droits de mutation à titre gratuit sur les propriétés non bâties (hors bois et forêts) situés dans certains espaces naturels remarquables, sous condition de gestion durable	2	M	nc	2005
TFPNB	Exonération en faveur des parcelles NATURA 2000	1,5	E+M	nc	2005
TFPNB	Exonération en faveur des zones humides	0,2	E+M	nc	2005
IR	Réduction d'impôt au titre des cotisations versées aux associations syndicales autorisées ayant pour objet la réalisation de travaux de prévention en vue de la défense des forêts contre les incendies sur des terrains inclus dans les bois classés	e	M	3 400	2006

IR	Exonération des produits de la vente d'électricité issue de l'énergie radiative du soleil	e	M	nc	2008
DMTG	Exonération des dons et legs consentis à des associations d'utilité publique de protection de l'environnement et de défense des animaux	e	M	nc	1923
TICPE	Exonération de taxe intérieure de consommation pour les huiles végétales pures utilisées comme carburant agricole ou pour les navires de pêche	e	E	nc	2006
TICPE	Taux réduit de taxe intérieure de consommation applicable aux émulsions d'eau dans du gazole	e	E	nc	1999
TICPE	Autorisation à titre expérimental de l'usage des huiles végétales pures (HVP) comme carburant pour les flottes captives des collectivités locales ou de leurs groupements ayant signé avec l'Etat un protocole permettant d'encadrer cet usage à un taux réduit	e	E	3	2006
TFPNB	Exonération en faveur de certains terrains situés dans le cœur d'un parc national sis dans un département d'outre-mer	e	E+M	nc	2006
IR	Réduction d'impôt sur le revenu au titre des dépenses réalisées sur certains espaces naturels en vue du maintien et de la protection du patrimoine naturel	e	M	nc	2010

Note de lecture :

TICPE : taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques, TFPNB : taxe foncière sur les propriétés non bâties

IR : impôt sur le revenu, IS : impôt sur les sociétés, DMTG : droits de mutation à titre gratuit (frais de transmission et de succession)

Bénéficiaires : E = Entreprises, M=Ménages

e : inférieure à 0,5 M€.

Annexe 3

Dépenses fiscales relatives à la consommation d'énergies fossiles

La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TIC) est la principale taxe que supportent les produits pétroliers (essence, diesel, fioul) utilisés comme carburant ou combustible de chauffage. Le gaz naturel n'est pas soumis à la TIC mais à une taxe similaire appelée "Taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel" (TICGN). De même, les houilles, lignites et cokes utilisés comme combustible sont soumis à une taxe intérieure de consommation dite TICC (taxe intérieure de consommation sur le charbon). Ces taxes sont des accises, c'est-à-dire qu'elles s'appliquent à des volumes de consommation (exprimées en unités physique, litres, MWh, kilo,...). Pour mémoire, il existe également une taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE).

Par rapport au régime de taxation normal, il existe néanmoins un certain nombre de dispositions dérogatoires (25 environ), selon les produits, les usages, ou les catégories d'utilisateurs, conduisant à des niveaux effectifs de taxation inférieurs au taux normal. Ces dispositions sont qualifiées de dépenses fiscales, c'est-à-dire *"des dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne pour l'État une perte de recettes et donc, pour les contribuables, un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme, c'est-à-dire des principes généraux du droit fiscal français"*²⁸.

Cette notion est donc essentiellement budgétaire et juridique, puisqu'une dépense fiscale n'est caractérisée qu'en référence à une norme fiscale et aux pertes de recettes potentielles qu'elle induit. Pour utile qu'elle soit, cette approche demeure très imparfaite par rapport aux objectifs de la fiscalité environnementale.

En effet, partant du constat que les comportements des entreprises et des ménages n'intègrent pas spontanément les coûts des dommages qu'ils causent à l'environnement (ni la rareté future des ressources énergétiques), l'État est fondé à intervenir au moyen de la fiscalité pour corriger les prix de marché de manière à y intégrer le coût des dommages. L'examen des dispositifs dérogatoires en matière de fiscalité énergétique, et de la fiscalité énergétique dans son ensemble, devrait donc se faire non pas en référence à une norme fiscale, mais bien à une référence économique, à savoir le taux de taxation optimale permettant d'internaliser les dommages à l'environnement, en termes de changement climatique et de pollution de l'air en premier lieu (mais pas uniquement).

Ces différences d'approche, et leurs conséquences en termes de diagnostic, s'illustrent tout particulièrement dans le cas de la taxation des consommations d'énergies fossiles.

Dans l'approche par les dépenses fiscales, toute exonération ou réduction de TIC sur les carburants diesel (dont bénéficient par exemple les taxis ou les transporteurs routiers) sera identifiée comme dépense fiscale mais la taxe sur le gaz ou le charbon ne sera pas considérée comme telle, alors même que la taxation du contenu en CO₂ de ces énergies est très inférieure à la valeur tutélaire du carbone (32 €/t CO₂ en 2010).

De même, le taux réduit de TIC (en lieu et place du taux normal de taxation du diesel) applicable au fioul domestique utilisé comme carburant et maintenant au gazole non routier dont bénéficient les usages « hors route » (engins agricoles, travaux publics) est identifiée comme une dépense fiscale et évaluée par rapport au taux normal de taxation du diesel pour les usages routiers. Pourtant, les coûts externes de ces usages non routiers, en matière de congestion ou de pollutions locales par exemple, sont généralement inférieurs à ceux générés par les usages routiers : le taux de taxation optimale de référence par rapport auquel apprécier la dépense fiscale différera donc selon ces deux usages.

Le tableau ci-dessous détaille les dépenses fiscales (et assimilées) en matière de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (essence, gazole et gaz naturel principalement) identifiées dans le tome 2 de l'Évaluation des Voies et Moyens annexée au projet de loi de finances pour 2013.

²⁸ Annexe au Projet de Loi de Finances pour 2013, Évaluation des Voies et Moyens, T2, Dépenses Fiscales (<http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/ressources-documentaires/lois-projets-de-lois-et-documents-annexes-par-annee/exercice-2013/plf2013.html>).

Liste des dépenses fiscales relatives aux énergies fossiles

Dépense fiscale	Taux de taxation effectif	Taux de référence (<i>norme fiscale</i>)	Coût estimé 2011 (M€)	Nombre de bénéficiaires (entreprises ou ménages)	Objectif/Cadre juridique
<i>TOTAL = 6 562 M€</i>					
<i>Transports (3 991 M€, hors transport aérien international)</i>					
800103. Taux réduit de TIC pour les carburants utilisés par les taxis	30,3 €/hl	42,84 €/hl / 60,69 €/hl	22	21 500	Inférieur au minima communautaire (33 €/hl)
800403. Remboursement d'une fraction de TIC sur le gazole utilisé dans le transport routier de marchandises (poids lourds >7,5t)	39,19 €/hl	42,84 €/hl	320	25 000	Soutien au TRM / autorisé par la Directive 2003/96
800404. Remboursement d'une fraction de TIC sur le gazole utilisé dans le transport public routier en commun de voyageurs	39,19 €/hl	42,84 €/hl	40	1 500	Soutien transport public
800117. Exonération de TIC sur les carburants et combustibles dans le transport fluvial	0	42,84 €/hl / 60,69 €/hl	3	nc	Soutien transport fluvial
800101. *Exonération de TIC pour les produits pétroliers utilisés par les bateaux (pêche, transport maritime marchandises et voyageurs)	0	42,84 €/hl / 60,69 €/hl	278	nc	Exo dictée par Directive 2003/96, sauf navigation commerciale nationale
800109. *Exonération de TIC sur les carburants utilisés dans le transport aérien commercial (vols internationaux)	0	30,2 €/hl	2 448	nc	Directive 2003/96 + Convention de Chicago OAC
800109. *Exonération de TIC sur les carburants utilisés dans le transport aérien commercial (vols domestiques)	0	30,2 €/hl	552	nc	

Dépense fiscale	Taux de taxation effectif	Taux de référence (<i>norme fiscale</i>)	Coût estimé 2011 (M€)	Nombre de bénéficiaires (entreprises ou ménages)	Objectif/Cadre juridique
800107. Exonération de TIC sur les agrocarburants	0	42,84 €/hl / 60,69 €/hl	270	52 entreprises	Aider le secteur agricole à produire des agrocarburants
800206. Taux réduit de TIC applicable aux émulsions d'eau dans le gazole	28,71 €/hl	42,84€/hl	4	nc	Aider au développement de ce produit
800207. Réduction de TIC de 100 % sur le gaz naturel à l'état gazeux destiné à être utilisé comme carburant	0	60,69 €/hl	4	nc	Aider au développement du GNV
800208. Taux réduit de TIC sur le GPL	10,76 €/100 kg 5,99 €/hl	60,69 €/hl	50	nc	Aider au développement du GPL
<i>Usages sectoriels (2 219 M€)</i>					
800201. Taux réduit de TIC sur le gazole non routier (engins de travaux publics - engins agricoles)	7,20 €/hl	42,84 €/hl	2 080 (42% pour les engins agricoles)	240 000 exploitants agricoles	Pas d'externalités routières + soutien sectoriel
800405. Remboursement partiel de TIC sur les produits énergétiques utilisés par les agriculteurs	gaz : 0,12 €/MWh fioul : 0,66 €/hl fioul lourd : 1,85 €/t	gaz : 1,19 €/MWh fioul : 5,66 €/hl fioul lourd : 18,50 €/t	130	222 600	soutien sectoriel
800114. Exonération de TIC sur le charbon pour les entreprises de valorisation de la biomasse dont les achats de combustibles et d'électricité utilisée pour cette valorisation représentent au moins 3 % de leur chiffre d'affaires	0	1,19 €/MWh	3	Nc	Aider le secteur énergétique (biomasse)
800203. Taux réduit de TIC pour les butanes et propane utilisés comme carburant sous condition d'emploi	4,68 €/100 kg net	10,76 €/100 kg net	6	nc	Favoriser les économies d'énergie pour usages non routiers (industrie)
<i>Ménages et Territoires (259 M€)</i>					
800116. Exonération de TIC sur le gaz naturel des ménages et des réseaux de chaleur	0	1,19 €/MWh	253	10,3 M ménages directs + ménages en collectif et réseaux de chaleur	

Dépense fiscale	Taux de taxation effectif	Taux de référence (<i>norme fiscale</i>)	Coût estimé 2011 (M€)	Nombre de bénéficiaires (entreprises ou ménages)	Objectif/Cadre juridique
800302. Réduction de 1 €/hl sur les supercarburants consommés en Corse	57,92 €/hl	60,69 €/hl	1	90 000	Aide Corse
**Exclusion des DOM du champ d'application de la TIC applicable aux carburants mais Taxe spéciale de consommation sur les carburants dans les DOM (en remplacement de la TIC)	0 22 à 36 €/hl et 47 à 58 €/hl (hors Guyane)	42,84 €/hl ou 60,69 €/hl	104 99	nc	Aide DOM
<i>Consommation intermédiaire par les producteurs d'énergie (93 M€)</i>					
800102. *Exonération de TIC pour les produits pétroliers utilisés dans les raffineries (matière première et énergie)	0	1,85 €/hl ; 5,66 €/hl ; 42,84 €/hl ; 60,69 €/hl	80	20	Cohérence fiscale / art. 21 Directive 2003/96
800115. Exonération de TIC pour les produits énergétiques utilisés (gaz essentiellement) pour l'extraction et la production du gaz naturel	0	1,19 €/MWh	3	2	Cohérence fiscale / art. 21 Directive 2003/96
800204. Taux réduit de TIC applicable aux combustibles (carburateurs) utilisés dans les turbines (moteurs fixes)	0	41,69 €/hl ou 58,92 €/hl	ε	1	art. 21 Directive 2003/96
800108. Exonération de TIC pendant 5 ans pour les huiles minérales et le gaz naturel consommés aux fins de cogénération	0	1,19 €/Mwh 18,50 €/t	10	nc	Dispositif terminé en 2012

Source : *Evaluation des voies et moyens T2, Annexe au PLF 2013*

* *Dépenses fiscales déclassées : mesures considérées comme des modalités de calcul de l'impôt (par exemple : exonération prévues par des normes supranationales)*

** *Cette mesure n'est pas une dépense fiscale, car les carburants utilisés dans les DOM ne sont pas soumis à la TIC mais à une taxation distincte. Il n'empêche qu'il existe de ce fait une différence de taxation des carburants entre la France métropolitaine et les DOM alors que les externalités environnementales induites par la consommation de carburants sont identiques.*

Bibliographie

Fiscalité

MEDDE/CGDD (2012). Inventaire des taxes environnementales en France, document de travail n°9, décembre 2012.

MEDDE/CGDD (2012). Les taxes environnementales en France, chiffres & statistique n° 361, novembre 2012

Biodiversité

MEDDE/CGDD (2012). Urbanisation et consommation de l'espace : une question de mesure, *La Revue du Commissariat Général au Développement Durable*.

Centre d'Analyse Stratégique (2011), Les aides publiques dommageables à la biodiversité, G. Sainteny et J-M. Salles (dir.).

MEDDE/CGDD (2010). Conservation et utilisation durable de la biodiversité et des services écosystémiques : analyse des outils économiques, *Rapport de la Commission des Comptes de l'économie et de l'environnement, Références*.

Seyrig R. (2007). *Fiscalité et protection des zones humides*. Mémoire de fin d'études, Institut d'Etudes Politiques de Lyon, Université Lyon 2, 121 p.

Cizel O. (2010). *Fiscalité et financement des zones humides*. Ch. 14. In : Cizel O., 2010. Protection et gestion des espaces humides et aquatiques - Guide juridique d'accompagnement des bassins de Rhône-Méditerranée et de Corse. Lyon, Agence de l'eau RM&C Pôle Relais Lagunes méditerranéennes, pp. 528-558.

Prélèvement de la ressource en eau

MEEDE/CGDD (2012), Ben Maid A., Calvet M., *La redevance pour prélèvements : quelle utilisation pour la gestion quantitative de la ressource*, Le Point Sur No 127, mai.

MEDDE/CGDD (2012), Bommelaer O., Devaux J., *Le financement de la gestion des ressources en eau en France*, Etudes et documents N° 62, janvier.

Conseil d'Etat, Rapport annuel 2010 du conseil d'état – *L'hydrosystème et son droit*.

Smets H. (2012), *La tarification progressive de l'eau potable – Les solutions en France et dans le monde*.

Matières premières énergétiques et minérales

MEDDTL – MIEEN (2012), *Stratégie nationale pour la gestion durable des granulats terrestres et marins et des matériaux et substances de carrières*, mars 2012.

Agence européenne de l'environnement (2012), *Ressource taxation and resource efficiency*.

Changement climatique

MEDDE/CGDD et DGEC, CDC-Climat (2012), Chiffres clés du climat – France et monde, *Repères*.

MEDDE/CGDD (2010), Une évaluation du bonus-malus automobile écologique, *Le Point sur n° 53*

MEDDE/CGDD (2009), La tarification, un instrument économique pour des transports durables, *La Revue du CGDD*

MEDDE/CGDD (2012), L'analyse spatiale des pressions agricoles : surplus d'azote et gaz à effet de serre, *Le Point sur n° 113*

MEDDE (2011), Modalités techniques et juridiques de la mise en œuvre d'une taxe sur l'utilisation des fluides frigorigènes

Chaire Economie du Climat (2011), Vingt ans de taxation du carbone en Europe : les leçons de l'expérience, *Cahier n°9, Jérémy Elbeze et Christian de Perthuis*.

Pollution de l'air

MEDDE/CGDD (2012), Santé et qualité de l'air extérieur, *rapport de la Commission des comptes de l'économie et de l'environnement, Références*.

MEDDE/DGEC (2011), Bilan de la qualité de l'air en France en 2010.

Agence européenne de l'environnement (2012), *Inventaire 1990-2010 des pollutions de l'air longue distance dans l'Union européenne*.

Agence européenne de l'environnement (2011), *Revealing the costs of air pollution from industrial facilities in Europe*.

Pollutions de l'eau

MEDDE/CGDD (2011), *Coûts des principales pollutions agricoles dans l'eau*, Collection Etudes & documents n°52.

MEDDE/CGDD (2011), *Bilan de présence de micropolluants dans les milieux aquatiques continentaux (période 2007-2009)*, Collection Etudes & documents n°54.

Centre d'Analyse Stratégique (2011), *Les aides publiques dommageables à la biodiversité*, G. Sainteny et J-M. Salles (dir.).

Cour des Comptes (2010), *Les instruments de la gestion durable de l'eau*.

Déchets

MEDDE (2011), *Premier bilan de la réforme de la TGAP de 2009 et de la politique de soutien sur les déchets ménagers et assimilés*, août.

Cour des Comptes (2011), *Les collectivités territoriales et la gestion des déchets ménagers et assimilés*, La documentation Française, septembre.

Commissariat général au développement durable

Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable

Tour Voltaire

92055 La Défense cedex

Tél : 01.40.81.21.22

Retrouver cette publication sur le site :

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/developpement-durable/>

Résumé

La fiscalité environnementale vise à intégrer, dans les coûts supportés par les acteurs économiques – entreprises, ménages, secteur public – le coût des dommages environnementaux causés par leurs activités. Elle représente ainsi un moyen économiquement efficace pour modifier le comportement des acteurs, conformément au principe de « pollueur-payeur » qui figure dans la Charte de l'environnement, partie intégrante du bloc constitutionnel depuis 2005.

Les taxes environnementales peuvent être distinguées en fonction de la problématique environnementale à laquelle elles s'appliquent : consommation de ressources (ressources biotiques, ressources en eau, matières premières énergétiques et minérales), changement climatique (émissions de gaz à effet de serre) et pollutions (pollution de l'air, de l'eau et gestion des déchets). En France, la fiscalité environnementale reste majoritairement assise sur les consommations énergétiques, principalement les énergies fossiles (à travers notamment les taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques pour un montant de 25,5 milliards d'euros en 2011). Les systèmes de malus perçus sur l'achat et la détention des véhicules les plus émetteurs de CO₂ ou la taxe générale sur les activités polluantes constituent quant à elles des exemples de fiscalité relative aux problématiques de changement climatique et de pollution.

En 2011, les taxes environnementales se sont élevées à 40 milliards d'euros, soit 1,9 % du PIB, niveau nettement inférieur à la moyenne européenne qui s'établit à 2,4 % du PIB. Elles constituent 4,2 % des prélèvements obligatoires en France, contre 6,2 % en moyenne européenne.



Dépôt légal : Avril 2013

ISSN : 2102-474X

ISBN : 978-2-11-128733-4