

L'évolution des taxes et redevances liées à l'environnement depuis 1995



La prépondérance des taxes sur l'énergie

En 2001, le montant total des recettes issues des mesures fiscales liées à l'environnement s'élève à 43 milliards d'euros, dont 30,3 milliards d'euros de taxes liées à l'environnement et 12,7 milliards d'euros de redevances (voir page 4).

Les taxes sur l'énergie représentent à elles seules 82% du total des taxes environnementales, la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) étant la principale. Les taxes sur les transports et l'eau viennent ensuite. Pour les autres domaines environnementaux, les mesures représentent des montants plus faibles. Cela va des taxes sur les déchets (670 millions d'euros) aux taxes sur le bruit (10 millions d'euros). Malgré leur faible impact budgétaire, ces mesures peuvent avoir un effet environnemental incitatif dans les secteurs concernés.

Les redevances concernent essentiellement l'eau (9 milliards d'euros) et les déchets.

Ces résultats n'intègrent que les recettes des mesures négatives ; les montants des mesures positives (crédits d'impôts, amortissements, exonérations) sont difficilement mobilisables et mal identifiés. Mais leur impact budgétaire est somme toute faible : par exemple, l'exonération de la TIPP sur les biocarburants représente un montant non négligeable (191 millions d'euros), mais modeste comparativement à la TIPP (à peine 0,8% des recettes).

L'utilisation de la fiscalité dans les politiques environnementales s'est développée dans la plupart des pays de l'OCDE. En France, l'analyse du bilan dressé montre la prépondérance des taxes liées à l'énergie et aux transports et une relative stabilité de l'ensemble des recettes fiscales relatives à l'environnement de 1995 à 2001. Au cours de cette période, les taxes et les redevances liées à la gestion des déchets et de l'eau augmentent significativement et de nouvelles taxes apparaissent. C'est l'amorce d'un verdissement de la fiscalité française.

Annabelle Berger (Ifen), Emmanuel Caicedo (Medd/D4E)

Pour réduire la pollution et les impacts environnementaux liés aux activités économiques et aux modes de consommation, les pouvoirs publics ont traditionnellement recours à des normes réglementaires ; ils négocient aussi directement avec les secteurs économiques dont l'activité est source de pollution ; parfois, ils interviennent sur le marché, soit directement par la modification du système des prix via l'instauration de taxes ou le recours aux marchés de permis d'émissions, soit indirectement par des mécanismes incitatifs comme des réductions d'impôt en faveur de comportements d'achat plus favorables à l'environnement.

L'utilisation de la fiscalité dans les politiques environnementales s'est développée dans la plupart des pays de l'OCDE durant les années quatre-vingt-dix. Cette tendance, amorcée par les pays d'Europe du Nord, complète la batterie d'outils plus classiques (réglementation, subventions, mesures de couverture des coûts) et initie un mouvement d'intégration de différents outils basés sur le marché (instruments tarifaires comme les contributions amont sur les déchets, marchés de contrats négociables/permis d'émissions, crédits d'impôts...).

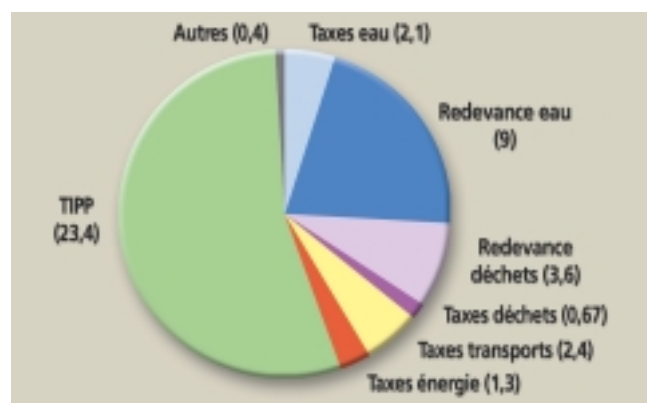
Les taxes environnementales visent à modifier le comportement des agents économiques par intégration du coût des dommages dans le prix du service ou du bien à l'origine de la pollution. Dans la pratique, les taux de ces taxes ne sont pas nécessairement, en France, au niveau qui permettrait cette internalisation. La valeur des dom-

mages ne sert pas en général à dimensionner la taxe. Par ailleurs, l'acceptabilité des écotaxes pose problème : risques de perte de compétitivité des entreprises et d'impact négatif sur le revenu des ménages.

Pour la France, le rapport à la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement présente une photographie en 2002 des instruments fiscaux mis en œuvre dans les différents domaines environnementaux. Il fournit :

- un inventaire des différentes taxes environnementales existantes en France : pour chacune d'entre elles, une fiche permet d'en connaître les références juridiques, les mécanismes (assiettes, redevances, taux, exonérations, niveau de recouvrement...) et les recettes ;
- un éclairage théorique sur les taxes environnementales : internalisation des coûts des dommages, impact environnemental, effets sur les agents économiques et efficacité de l'outil fiscal ;
- le bilan de certaines taxes environnementales au travers d'études spécifiques ;
- un aperçu de la situation et des expériences dans les autres pays développés.

Les taxes et redevances liées à l'environnement (42,8 milliards d'euros)



Source : ministère de l'Écologie et du Développement durable - Ifen.

Une hausse modérée des recettes fiscales liées à l'environnement

Sur la période 1995-2001, les recettes ont progressé de 10% aux prix courants, moins que le produit intérieur brut (24%) mais plus que l'inflation (8%).

Les taxes augmentent de 5% depuis 1995. Cette variation s'explique par des hausses dues pour moitié à la taxation récente de produits polluants mais aussi par l'effet conjugué d'une augmentation des taux et des pollutions. Parallèlement, certaines taxes ont fortement diminué.

Les paiements pour services environnementaux rendus (redevances) progressent de 24% entre 1995 et 2001. Cette augmentation est significative pour la gestion des déchets et de l'eau. Les redevances dans le domaine des déchets se sont accrues de 44% depuis 1995 pour atteindre 3,5 milliards d'euros en 2001 (y compris la taxe d'enlèvement des ordures ménagères considérée comme redevance par la comptabilité nationale). Cela répond, en partie, aux besoins de financement liés à leur collecte et à leur traitement. La nécessité de mise en conformité des équipements, demandée par les textes européens, a engendré l'augmentation des redevances liées à la gestion de l'eau.

L'évolution des recettes fiscales par domaine (y compris TGAP)

En millions d'euros	1995	2001 Total	Dont taxes nouvelles	Variation 1995-2001 (%)
Énergie	23 487	24 685		+5
Dont TIPP	21 970	23 172		+5
Transport	3 639	2 375		-35
Eau	9 044	11 135		+23
Dont taxes	1 372	2 099	419	+53
Dont redevances	7 672	9 036		+18
Air	24	28		+16
Déchets	2 532	4 163		+64
Dont taxes	111	670	385	+505
Dont redevances	2 421	3 494		+44
Ressources naturelles	99	97	29	-2
Paysages	212	284		+34
Dont taxes	118	156		+33
Dont redevances	95	128		+36
Prévention des risques	102	149		+47
Bruit	6	10		+77
Total fiscalité	39145	42 928	833	+10
Dont taxes sur l'énergie	23 487	24 685		+5
Dont taxes hors énergie	5 470	5 584	833	+2
Dont redevances*	10 188	12 658		+24

* Au sens de la comptabilité nationale, cf. page 4.

Source : Medd - Ifen.

L'énergie

Les recettes issues de la TIPP, sur la période 1995-2001, sont quasiment stables (+5%), malgré l'augmentation des taux et de la consommation de carburants. Trois principales raisons peuvent être avancées, en ce

qui concerne le secteur des transports, consommateur à plus de 50% du volume de produits pétroliers. La baisse de la consommation unitaire par type de véhicule est venue s'ajouter à la désésélisation du parc automobile. De plus, entre 2000 et 2001, des mesures d'allègements fiscaux, via le mécanisme de la TIPP "flottante", diminuent les rentrées fiscales.

Les transports

Le domaine des transports enregistre la plus forte baisse des recettes de taxes liées à l'environnement (-35%). Le poids de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur, la "vignette", dans le total des taxes liées à l'environnement du domaine des transports passe de 63% en 1995 à 10% en 2001. La forte baisse de 89% des recettes de cette taxe fait suite à l'exonération, en 2000, de certains véhicules (véhicules particuliers et d'entreprises individuelles). S'élevant à 2,3 milliards d'euros en 1995, la vignette automobile passe à 249 millions d'euros en 2001.

Parmi les autres taxes retenues dans le domaine des transports, celle sur les certificats d'immatriculation des véhicules, la carte grise, assise sur l'achat d'un véhicule,

représente plus de 62% du total et constitue une ressource budgétaire importante pour les régions (1,5 milliard d'euros, soit +29% par rapport à 1995). Les recettes de la taxe à l'essieu, assise sur les poids lourds de plus de douze tonnes, sont plus modestes (10%) mais elles ont été multipliées par 3,3 en prix courants sur la période 1995-2001, notamment

en raison de l'accroissement des tarifs. La taxe sur les sociétés d'autoroutes, directement assise sur le nombre de kilomètres parcourus sur autoroute par les véhicules de transport terrestre, a aussi connu une forte augmentation des recettes, passant de 138 à 440 millions d'euros entre 1995 et 2001.

L'eau

Pour le domaine de l'eau, les nouvelles taxes participent à hauteur de 42% à l'augmentation des recettes fiscales. Les TGAP relatives aux lessives et produits anti-parasitaires ont un objectif de préservation de la qualité de l'eau. Par ailleurs, la taxe sur les ouvrages hydroélectriques concédés, non affectée depuis 2002, s'inscrit dans une logique de compensation des atteintes au milieu. Elle n'a aucun rôle incitatif mais repose sur un équipement portant atteinte au milieu naturel.

Les déchets

Les taxes sur les déchets, hors Teom (taxe d'enlèvement des ordures ménagères, classée en redevance) représentaient 11,6 millions d'euros en 1992, 111,1 millions d'euros en 1995 et 284,7 millions d'euros en 2001, sur le champ constant des taxes définies en 1992. Cette évolution résulte d'une hausse significative des taux qui visait à préparer les échéances de la loi du 13 juillet 1992 stipulant que seuls les déchets ultimes pourront être mis en décharge au 1^{er} juillet 2002, les autres devant être valorisés.

Les recettes de la TGAP sur les déchets industriels et spéciaux, malgré leur faible poids dans les recettes fiscales liées à la gestion des déchets (4,5%), sont multipliées par plus de 4 et représentent 30 millions d'euros en 2001.

Suite à la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine, la mission de service public d'équarrissage, de collecte et d'élimination des carcasses s'est élargie en 2000 au stockage et à l'élimination des farines et des graisses animales. La mise en place de la taxe d'équarrissage, en 1996, représente 385 millions d'euros en 2001 et explique les deux tiers de l'augmentation des recettes fiscales liées à la gestion des déchets.

Le bruit

Concernant les nuisances sonores, leur part dans la fiscalité liée à l'environnement reste faible. Les recettes de la TGAP sur le décollage des avions, payée par tout avion dont la masse est supérieure à 2 tonnes, augmentent de 77% entre 1995 et 2001, en raison de l'accroissement du trafic aérien et des tarifs de taxe au décollage.

Les pressions sur les ressources naturelles

Les recettes concernant les pressions sur les ressources naturelles sont en légère diminution (-2%) sur la période 1995-2001 pour atteindre 97 millions d'euros en 2001. La décroissance des taux des redevances des mines relatives aux installations d'extraction et de production d'hydrocarbures liquides ou gazeux, d'une part, et le versement pour dépassement du plafond légal de densité d'une construction, d'autre part, enregistrent une forte baisse. Par ailleurs, l'extension de la TGAP en 2000 à l'extraction des granulats, susceptible de détruire les milieux naturels et de transformer les paysages (29 millions d'euros en 2001), atténue la diminution des recettes du domaine. Celle-ci aurait été de 31% sans la nouvelle taxation des activités polluantes.

Une déconnexion des aides versées et des montants prélevés : la TGAP

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) a été instaurée en 1999, en remplacement de cinq taxes parafiscales (loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998) qui étaient directement collectées par l'Ademe. S'inscrivant dans une volonté de modifier les principes de la fiscalité, elle a été étendue, en 2000, à d'autres activités polluantes.

Au total, le montant des recettes de la TGAP est passé de 141 millions d'euros en 1995 à 492 millions en 2001, dont 169 millions d'euros du fait de l'extension à de nouvelles activités polluantes. Les recettes représentent 1,6% de l'ensemble des taxes. Désormais collectée par l'État, la TGAP a permis d'opérer une déconnexion entre les montants prélevés via ces taxes et les montants des aides versés par l'Ademe qui dispose, en contrepartie, d'une dotation budgétaire. Ainsi, la TGAP peut théoriquement agir comme une écotaxe, en incitant à modifier les comportements des producteurs et consommateurs, sans contraindre le montant global de financement des aides. Parallèlement à la mise en place de la TGAP, la fin des années quatre-vingt-dix a vu l'émergence de nombreuses mesures fiscales positives, allégeant la charge fiscale des ménages et des entreprises ayant un comportement exemplaire en matière d'environnement (crédits d'impôt, exonérations, amortissements accélérés...). Ces mesures

Les recettes de la TGAP en 1995 et 2001

Assiettes	Recettes en 1995 (millions d'euros)	Recettes en 2001 (millions d'euros)
Air : quantités d'émissions de polluants vers l'air	24	28
Bruit : décollages des avions de plus de 2 tonnes sur certains aérodromes	6	10
Déchets ménagers et assimilés : quantités de déchets mis en décharge	85	227
Déchets industriels et spéciaux : quantités de déchets industriels spéciaux réceptionnés dans les centres collectifs de traitement	7	30
Huiles et préparations lubrifiantes : ventes d'huiles de base susceptibles de générer des huiles usagées	20	27
Phosphates : poids des préparations pour lessives et des produits adoucissants mis à la vente	EXTENSION	84
Phytopharmaceutiques : poids des substances dangereuses contenues dans les produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés mis à la vente		36
Grains minéraux naturels : quantités de granulats extraites		29
Installations classées : déclarations des installations classées et, annuellement, leur exploitation		20
Total		141

Source : Medd - Ifen.

concernent principalement les véhicules et carburants propres (crédit d'impôt à l'achat d'un véhicule électrique ou hybride, remboursement et exonération partielle de TIPP pour le GPL, le GNV et les biocarburants...), mais aussi les équipements permettant des économies d'énergie...

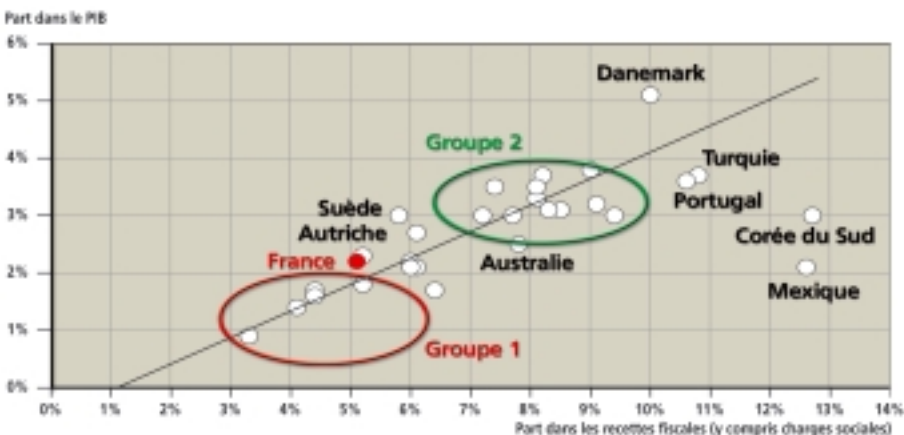
La position modeste de la France

En termes de recettes, le poids des taxes liées à l'environnement dans les pays industrialisés est très variable. D'après les comparaisons menées par l'OCDE entre ses pays membres, les taxes liées à l'environnement rapportées à la richesse totale représentent moins de 1% du PIB aux États-Unis et 5% au Danemark. En France, cet indicateur s'élève à 2%. Il est à noter que, dans la plupart des pays,

les accises pétrolières représentent une part importante des taxes liées à l'environnement (70% en France avec la TIPP). Ainsi, la comparaison des agrégats entre les différents pays reflète l'écart de taxation des produits énergétiques plus que le niveau de prise en compte de l'environnement dans la fiscalité. Par ailleurs, ces agrégats ne prennent généralement pas en compte ni les mesures fiscales positives ni les différentes modulations environnementales qui ont un effet incitatif certain.

Pour l'Union européenne, les comparaisons effectuées par Eurostat restent néanmoins intéressantes car il existe une relative harmonisation de la fiscalité énergétique entre les États membres. La part des recettes de la fiscalité environnementale rapportées au total des impôts et des cotisations sociales est variable entre les pays : moins de 5% en France contre plus de 9% au Danemark et aux Pays-Bas.

Le poids de la fiscalité environnementale dans les pays de l'OCDE



• Groupe 1 : fiscalité environnementale faible, comparativement aux recettes fiscales totales et au PIB : Japon, Suisse, Allemagne, Espagne, Belgique, Slovaquie, Canada, Pologne, Nouvelle-Zélande, États-Unis. La France serait aussi dans ce groupe (les données concernant la France sont issues des travaux pour la CCEE).

• Groupe 2 : fiscalité environnementale plutôt élevée, comparativement aux recettes fiscales totales et au PIB : Irlande, Royaume-Uni, Pays-Bas, Islande, Grèce, Hongrie, Italie, Norvège, République tchèque, Finlande, Luxembourg.

Source : Medd, d'après les travaux de la CCEE pour la France et d'après les données OCDE (année 1999) pour les autres pays.

Growth in the use of taxes in environmental policy in most OECD member countries

In France, an analysis of the 2002 report by IFEN to the National Commission for Accounting and Environmental Economics shows that energy- and transport-related taxes are predominant and that, as a whole, proceeds from environmental taxes were relatively stable between 1995 and 2001.

They increased by 10% (at current prices) over this period. Charges rose by 24% between 1995 and 2001 while taxes increased by 5%. Waste and water management-related taxes rose considerably and new taxes were introduced. It denotes the start of the "greening" of the French tax system.

However, France occupies a modest position in terms of proceeds, compared with other OECD countries ■

DÉFINITIONS :

TAXES ET REDEVANCES LIÉES À L'ENVIRONNEMENT

Conformément à la définition retenue par l'OCDE, la fiscalité environnementale est définie comme la fiscalité pesant sur les produits, services, équipements... ayant un effet négatif avéré ou potentiel sur l'environnement (y compris les taxes concernant les secteurs de l'énergie et des transports). Ces outils fiscaux intègrent à la fois des mesures positives (crédits d'impôts, amortissements accélérés, certaines exonérations) et des mesures négatives, qui renchérissent les prix.

Une **taxe** est un prélèvement obligatoire sans contrepartie dont l'assiette est un produit polluant. Dans le cas de l'environnement, elle a une visée budgétaire et incitative, en poussant par exemple à développer des pratiques et des technologies moins polluantes. Les taxes liées à l'environnement comprennent les taxes assises sur des dommages (TGAP air, assise sur les émissions vers l'air), sur des produits polluants (TGAP phytosanitaires, assise sur les pesticides), sur des équipements potentiellement polluants (carte grise sur les véhicules), et sur l'utilisation de ressources naturelles (TGAP grains minéraux naturels).

Une **redevance** est un paiement visant à rémunérer un service fourni à l'assujéti. Dans le cas de l'environnement, les principales redevances concernent les domaines de l'eau et des déchets.

Le critère de classification entre taxes et redevances est celui retenu par la comptabilité nationale, qui adopte des critères économiques, parfois différents des critères juridiques.

Bibliographie

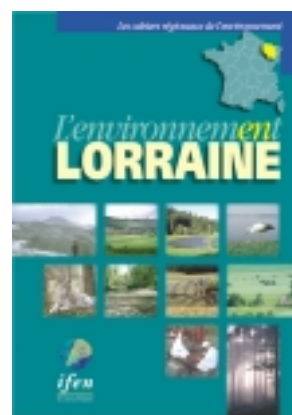
- Ifen - ministère de l'Écologie et du Développement durable, 2003.
Les comptes économiques de l'environnement en 2001 - Données économiques de l'environnement - Rapport de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement. Orléans, Ifen, 168 p.
- Données économiques de l'environnement - Rapport de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement, édition Ifen - ministère de l'Écologie et du Développement durable, 2003 (à paraître) :
- *Énergie et environnement* ;
- *La fiscalité liée à l'environnement.*
- Eurostat, 2003. "Les taxes environnementales dans l'Union européenne : 1980-2001", Ulf Johansson, Statistiques en bref, Thème 8-9.

Site Internet de l'OCDE :
<http://www.oecd.org>

Site Internet du ministère chargé de l'Industrie : <http://www.industrie.gouv.fr>
Données sur l'énergie.

Site Internet du ministère chargé des Transports : <http://www.equipement.gouv.fr>
Données sur les transports.

VIENT DE PARAÎTRE
Ifen, 2003. *L'environnement en Lorraine.* Orléans, Ifen, 132 pages, 15 €. (Collection *Les cahiers régionaux de l'environnement*).



L'ifen élabore et diffuse documentations et informations scientifiques et statistiques sur l'environnement. Pour remplir sa mission, il s'appuie sur un important réseau de partenaires : services statistiques de l'Etat, établissements publics scientifiques et organismes spécialistes de l'environnement.

les données de l'environnement

La lettre thématique mensuelle de l'Institut français de l'environnement
Abonnement : 8 numéros, 16 €

61, boulevard Alexandre Martin
45058 Orléans Cedex 1
Tél : 02 38 79 78 78 Fax : 02 38 79 78 70
E-mail : ifen@ifen.fr Web : <http://www.ifen.fr>

Directeur de la publication
Bruno Tréguët

Rédaction en chef
Marie-Paule Maillet et Sophie Margontier
(service des éditions)

Auteurs
Annabelle Berger (Ifen), Emmanuel Caicedo (Medd/D4E)
Equipe de rédaction
Noëlle Deléclrin, Michel Hubert, Bernard Nanot, Bernard Poupat (Ifen) et Christine Lagarenne (Medd/D4E).

Maquette-Réalisation
BL Communication

Dépôt légal
ISSN 1250-8616

N° CPPAP 8-3086

LES CARACTÉRISTIQUES DES RÉFORMES FISCALES VERTES PROPOSÉES PAR L'OCDE :

- Élimination des distorsions fiscales nuisibles à l'environnement (certaines subventions à l'agriculture peuvent, par exemple, conduire à une utilisation excessive de produits polluants).
- Restructuration des taxes existantes en faveur de l'environnement - cette caractéristique conduit à une modification des prix relatifs en taxant davantage les produits et les activités polluantes - (exemple : différentiel de taxe entre l'essence plombée et l'essence sans plomb).
- Introduction de nouvelles taxes environnementales (taxe sur les produits par exemple).
- Contexte de neutralité budgétaire (toute nouvelle taxe est compensée par la baisse de prélèvements existants) des réformes fiscales vertes et obtention d'un "double dividende" (à prélèvement fiscal identique, diminuer les pollutions et alléger les charges sur l'emploi).