

2002-2007 : Quelles avancées législatives en matière de fiscalité écologique ?

La XII^{ème} législature n'aura pas été celle de l'avènement d'une véritable fiscalité écologique en France. Le gouvernement Jospin avait pourtant ouvert la voie en créant la **taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)** et en mettant en place des incitations fiscales destinées à encourager les comportements écologiquement responsables. Les gouvernements Raffarin puis Villepin n'ont hélas pas, ou peu poursuivi les efforts dans cette voie.

A l'autonome 2005, la question de la préservation de l'environnement ressurgit au cœur du débat public. Mais les mesures adoptées ne semblent pas à la hauteur des enjeux. **Entre 2002 et 2007, notre pays n'a connu aucun dispositif global et cohérent de fiscalité environnementale**, à la différence du mouvement engagé chez nos voisins européens.

Enfin, la politique menée en fin de législature est marquée par une **nette préférence pour la "dépense fiscale", via des exonérations, par rapport à la "dépense active" via des subventions** d'investissement en faveur des politiques de développement durable. La première conséquence en est que le Ministère de l'Ecologie a vu son budget fondre comme neige au soleil tout au long de la législature.

Les principales mesures relatives aux collectivités locales

Des mesures éparses entre 2002 et 2006

■ TGAP sur les carburants

L'article 32 de la Loi de Finances (LF) 2005 a institué une TGAP relative aux carburants dès lors qu'ils n'incorporent pas un certain volume de biocarburants. Son taux est croissant, de 1,2% en 2005 à 7% en 2010 ; il est diminué de la part, par carburant, de biocarburants mis sur le marché. Le taux de la taxe est fixé de manière à parvenir au taux d'incorporation fixé par l'Union Européenne soit 5,75 % du volume des carburants mis à la consommation à l'horizon 2010 ; le gouvernement a ramené cette objectif à 2008 pour la France.

Le dispositif a été revu dès l'année suivante dans un sens moins favorable aux biocarburants (article 19 LF 2006). L'assiette forfaitaire de TGAP relative aux carburants, a été réduite de moitié.

■ TGAP sur les décharges non autorisées

Le taux de la composante de la TGAP applicable aux décharges non autorisées a été doublé, passant de 18 à 36 € (art 86 Loi de Finances Rectificative 2005). Cette mesure devait accélérer leur disparition.

■ TGAP sur les imprimés non sollicités

La Loi de Finances Rectificative (LFR) pour 2003 a prévu la création d'une part de TGAP pesant sur les producteurs d'imprimés non sollicités. A ce jour, elle n'est toujours pas appliquée.

■ Taxe sur les installations de déchets

L'article 90 de la Loi de Finances Initiale (LFI) pour 2006 a ouvert la possibilité pour les communes accueillant une installation de stockage de déchets ménagers et assimilés ou un incinérateur d'instituer une taxe sur les déchets entrants, afin de les inciter à accueillir ce type de structure. Le dispositif, mal ficelé et inapplicable, a été revu dans la loi de finances rectificative pour 2006.

■ Taxation des véhicules :

► Après avoir rejeté la proposition du ministre de l'écologie Serge Lepeltier, le gouvernement a fait adopter un an plus tard en LF 2006 la création d'une taxe additionnelle à la taxe sur les cartes grises applicable aux véhicules à forte émission de CO₂. Dans les faits, cette surtaxe reste trop faible pour jouer un rôle désincitatif. Le groupe socialiste a donc proposé de relever son montant, notamment pour les véhicules les plus polluants de type 4x4.

► Une mesure visant à moduler la taxe sur les véhicules de sociétés en fonction des émissions de CO₂ a également été adoptée (article 14 LF 2006)

► Enfin, une limitation de la déduction, au plan fiscal, des dotations aux amortissements et des loyers concernant les véhicules les plus polluants (émissions de CO₂ > 200g/km) a été adoptée.

Les mesures relatives à la biodiversité

■ De nouvelles niches fiscales :

► Exonération des droits de mutation à titre gratuit pour les successions et donations entre vifs, à concurrence des trois quarts de leur montant pour les sites Natura 2000, les parcs nationaux, les réserves naturelles, les sites classés et les espaces naturels remarquables du littoral (LFR 2005 puis article 12 bis de la loi sur les Parcs Naturels) ;

► Déductibilité de certains travaux de restauration et de gros entretien effectués dans les mêmes zones pour la détermination du revenu net foncier (LFR 2005 puis article 12 bis de la loi sur les Parcs Naturels) ;

► Affectation du droit de francisation et navigation au Conservatoire du littoral, soit 28 millions d'euros par an (art 59 LFI pour 2006).

Déchets et activités polluantes

■ Dispositions visant à lever certains freins à la mise en place de la REOM (art. 125 LFR 2006)

Cette mesure assouplit pendant quatre exercices l'obligation d'équilibre du budget du service public industriel et commercial, lors du passage en REOM. L'objectif est de favoriser le passage à ce mode de taxation qui est plus enclin à inciter les redevables à réduire le volume de leurs déchets produits et à développer le tri sélectif.

■ Exonération de TGAP pour les bioréacteurs

Un amendement proposant d'exonérer de TGAP les bioréacteurs utilisant la technique de la méthanisation a été **adopté sur proposition du Sénateur socialiste Jean-Marc Pastor** (article 40 LFR 2006). Ce dispositif a été proposé par analogie avec l'exonération existante pour les incinérateurs qui fabriquent de l'énergie à partir de la chaleur : elle est de nature à favoriser le développement des énergies renouvelables.

Energie et climat

Les collectivités locales ont la possibilité d'exonérer de taxe foncière les propriétés bâties "économiques en énergie" (article 31 de la LFR 2006). Cette mesure laisse la possibilité aux collectivités d'instituer une exonération totale ou partielle (50%) de TFPB pendant cinq ans dès lors que des travaux importants en économie d'énergie sont engagés sur des logements anciens, c'est-à-dire construits avant 1989.

Cette mesure présente l'inconvénient de ne pas profiter à toutes les collectivités : **seules les collectivités disposant d'une base fiscale large pourront se permettre d'exonérer ces habitations.**

Les dernières propositions socialistes rejetées en fin de législature

■ Taxer le transport aérien

Le groupe socialiste du Sénat a proposé de supprimer l'exonération de TIPP pour les carburants utilisés dans les avions sur les vols intérieurs. En effet, cette exonération mise en place dans les années 1920 pour favoriser le développement de l'aviation commerciale, n'est plus de rigueur aujourd'hui, d'autant plus que l'avion constitue le mode de transport le plus polluant. L'imposition du kérosène serait de nature à augmenter les recettes fiscales de TIPP de l'ordre de 1,3 Mds €.

■ Taxer les superprofits des entreprises pétrolières

Cette proposition n'est pas une sanction, mais bien une juste demande de contrepartie aux firmes pétrolières qui tirent naturellement et spontanément bénéfice du renchérissement du prix des produits pétroliers. Afin de ne pas décourager les logiques d'éco-investissement (en matière d'énergie renouvelable et d'économie d'énergie) que pourraient mener ces entreprises, **cette taxation pourrait être modulée en fonction de leur effort d'investissement.**

■ Accompagner l'évolution structurelle du prix des carburants fossiles

Lors des dernières lois de finances, le groupe socialiste du Sénat a suggéré **l'adoption d'un principe visant à mettre**

en place une fiscalité contra-cyclique sur les carburants, c'est-à-dire une modulation à la hausse ou à la baisse de la TIPP en fonction des cours du pétrole, afin de préparer la société de l'après pétrole.

D'autre part, nous avons plaidé pour permettre **l'utilisation locale des biocarburants purs** par des flottes dites "captives", comme le parc automobile public par exemple.

Eclairage sur...

La loi sur l'Eau

Les autres mesures concernant la fiscalité écologique relèvent pour l'essentiel de la loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques promulguée le 20 décembre 2006.

Selon le Ministère de l'Ecologie, la Loi sur l'Eau vise à *"simplifier les redevances [perçues au profit des agences de l'eau] et à les moduler en fonction des enjeux du milieu"*.

Les leviers d'action sont les suivants :

- la modulation en fonction de l'usage de l'eau (eau potable, refroidissement des centrales, industrie, irrigation) ;
- la modulation en fonction de l'état de la ressource, avec abattement possible en cas de gestion commune pour irrigation ;
- le maintien de la redevance irrigation sans fixation de valeur minimale ;
- le maintien de la redevance élevage à son niveau global antérieur.

Sur le plan strictement fiscal, la loi sur l'Eau :

- offre aux communes la possibilité d'instaurer une taxe pour la collecte, le transport, le stockage et les traitements des eaux pluviales, due par les propriétaires des immeubles raccordés au réseau public de collecte des eaux pluviales ;
- crée un crédit d'impôt au bénéfice des particuliers pour leurs équipements de récupération et de traitement des eaux pluviales.

La loi sur l'Eau propose par ailleurs le remplacement de la TGAP sur les produits phytosanitaires, payée par les producteurs de produits, par une **redevance pour pollution diffuse payée par les distributeurs de produits et répercutée sur la facture**. Son taux prend en compte l'écotoxicité des produits.

La réforme de la loi sur l'Eau s'est faite à minima, et reste bien en deçà des attentes en matière de taxation des consommations d'eau.

Rappelons que, la création d'une redevance sur l'azote (à l'origine des nitrates) au niveau des agriculteurs, un temps envisagée, a été retirée du projet avant son examen par le Parlement

La loi portant engagement national pour le logement

Grâce à l'adoption d'un **amendement inspiré d'une proposition du Sénateur socialiste Thierry Repentin**, la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement étend le taux réduit de TVA à 5,5 % aux abonnements aux réseaux de chaleur ainsi qu'à la fourniture

de chaleur (part variable de la facture) lorsqu'elle est produite au moins à 60 %.