



# La fiscalité environnementale

## Actes du colloque (extraits)

<b>SÉANCE D'OUVERTURE</b>	Page 3
■ Jean-Marc SAUVÉ, <i>Vice-président du Conseil d'Etat</i>	Page 3
■ Jacqueline MORAND-DEVILLER, <i>Professeur à l'université Paris I (Panthéon-Sorbonne) – Directrice du centre d'études et de recherches en droit de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme (CERDEAU)</i>	Page 6
<b>1 / QUEL IMPACT ENVIRONNEMENTAL ET ÉCONOMIQUE PEUT-ON ATTENDRE DE LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE ?</b>	Page 10
■ Modérateur : Guillaume SAINTENY, <i>Ancien directeur des études économiques et de l'évaluation environnementale au ministère de l'Ecologie</i>	Page 10
■ Intervenant : Roger GUESNERIE, <i>Professeur au Collège de France, président du conseil d'administration de l'Ecole d'économie de Paris</i>	Page 10
■ Intervenant : Dominique BUREAU, <i>Délégué général du Conseil économique du développement durable (CEDD)</i>	Page 12
■ Intervenant : Robin MIÈGE, <i>Chef d'Unité développement soutenable et analyses économiques – DG Environnement - Commission européenne</i>	Page 15
■ Intervenant : Jean du RUSQUEC, <i>Conseiller auprès du directeur général du groupe TOTAL S.A.</i>	Page 17
■ <i>Questions &amp; Réponses</i>	Page 19
<b>2 / LA FUTURE FISCALITÉ EUROPÉENNE ET NATIONALE SUR L'ÉNERGIE : UNE NOUVELLE RÉVOLUTION ÉCONOMIQUE ET FISCALE ?</b>	Page 22
■ Modérateur : Pierre-François RACINE, <i>Président de la section des finances du Conseil d'Etat</i>	Page 22
■ Intervenant : Katrin MILLOCK, <i>Chargée de recherche en économie de l'environnement au Centre national de la recherche scientifique (CNRS)</i>	Page 22
■ Intervenant : Alexander WIEDOW, <i>Directeur de la fiscalité indirecte et de l'administration fiscale - Commission européenne</i>	Page 26
■ Intervenant : Larry PARKER, <i>Congressional Research Service - Washington DC (USA)</i>	Page 29
■ Intervenant : Philippe QUIRION, <i>Chargé de recherche au CNRS, Membre du CEDD, Représentant du Réseau Action Climat (RAC)</i>	Page 32
■ Intervenant : Fabienne KELLER, <i>Sénatrice du Bas-Rhin, Présidente du groupe de travail de la Commission des finances du Sénat sur la fiscalité environnementale</i>	Page 34
■ <i>Questions &amp; Réponses</i>	Page 36

---

**3 / LE DROIT FISCAL ET L'ENVIRONNEMENT : CONTINUITÉS ET RUPTURES** Page 39

- 
- Modérateur : Corinne LEPAGE, *Députée européenne et Ancien ministre de l'environnement - Avocate à la Cour - Professeur à l'Institut d'études politiques de Paris* Page 39
  - Intervenant : Didier RIBES, *Professeur agrégé de droit public, conseiller technique pour les questions constitutionnelles auprès du Garde des sceaux* Page 39
  - Intervenant : Dominique BERLIN, *Professeur à l'Université Paris I, Avocat à la Cour* Page 43
  
  - Intervenant : Nicolas THERY, *Conseiller du Directeur général « Environnement » - Commission européenne* Page 65
  - Intervenant : Gilles CARREZ, *Député du Val-de-Marne, Rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale* Page 68
  - *Questions & Réponses* Page 70

---

**4 / COMMENT GÉRER EFFICACEMENT LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE ?** Page 72

- 
- Modérateur : Olivier FOUQUET, *Ancien président de la section des finances - Conseil d'Etat* Page 72
  
  - Intervenant : Aldo RAVAZZI DOUVAN, *Coordinateur de l'Autorité environnementale italienne pour les fonds structurels européens - Ministère de l'environnement (Italie)* Page 72
  - Intervenant : Marie-Christine LEPETIT, *Directrice de la législation fiscale - Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi* Page 80
  - Intervenant : Jérôme FOURNEL, *Directeur général des Douanes/AFTIM* Page 83
  
  - Intervenant : Jean-Pierre COSSIN, *Conseiller maître à la 2ème chambre de la Cour des comptes - Membre du Conseil national des prélèvements* Page 86
  - *Questions & Réponses* Page 93

---

**SÉANCE DE CLOTURE** Page 95

- 
- Michèle PAPPALARDO, *Commissaire générale et Déléguée interministérielle au développement durable* Page 95

# 1 / QUEL IMPACT ENVIRONNEMENTAL ET ÉCONOMIQUE PEUT-ON ATTENDRE DE LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE ?

(...)

**Robin MIEGE**

L'utilisation des instruments économiques, et notamment la fiscalité verte, a le vent en poupe. Elle s'est développée fortement au cours des vingt dernières années dans les États membres et à l'échelle européenne. Avec la crise climatique et la crise économique, la fiscalité environnementale éveille un surcroît d'intérêt.

Ceci dit, son utilisation en Europe marque le pas : la part des impôts ou redevances vertes dans les recettes fiscales reste stable ou en légère baisse depuis plusieurs années. La moyenne européenne est de 6,4% aujourd'hui alors qu'elle était de 7,0% en 1999. La France n'est pas particulièrement le bon élève de la classe, elle se situe à 5,2% et seules la Belgique et la Grèce font moins bien. Le Danemark, qui est le meilleur élève, est quant à lui à 12,2%.

Donc, la question « est ce que la fiscalité verte marche ? » est légitime.

Je tâcherai de répondre à la question en m'appuyant sur les expériences des États membres de l'Union européenne et sur les études récentes (notamment de l'OCDE sous l'égide du groupe de travail taxation et environnement et du groupe sur les politiques environnementales que je préside).

## 1. Impact environnemental

A cet égard, on peut remarquer que l'efficacité est généralement avérée. Quand elle est bien conçue, la fiscalité verte donne un signal prix assez fort, qui aide à changer les comportements. La *Green Fiscal Commission* mise en place au Royaume-Uni a publié récemment une analyse d'évaluations récentes portant tant sur les taxes carbone-énergie, que sur les réformes fiscales environnementales, les taxes sur les déchets, et les redevances en matière de transport ou d'eau. Bien que ces évaluations portent essentiellement sur les pays

scandinaves et anglo-saxons, les conclusions sont convergentes : ça marche.

Un des exemples ponctuels le plus frappant est la taxe sur les sacs en plastique en Irlande, où après l'imposition de la taxe 90 % des sacs en plastique ont disparu.

Egalement remarquable est la taxe sur la « *Congestion charge* » de Londres. Les objectifs ont été atteints : la circulation a diminué, la vitesse moyenne a augmenté, les émissions ont diminué (PM, NO<sub>x</sub> et CO<sub>2</sub>) et la consommation d'énergie a baissé. Les recettes servent (pendant 10 ans) à moderniser les transports publics.

Un autre exemple est la redevance suédoise sur les oxydes d'azote (NO<sub>x</sub>). Introduite en 1992 et étendue en 1997, elle pèse sur les producteurs d'énergie. Elle a conduit à une baisse de 50% des émissions entre 1990 et 1995, alors que la production d'énergie augmentait.

Cependant, pour que ça marche il faut que les conditions suivantes soient remplies.

Il faut que le niveau de la taxe soit suffisamment élevé et qu'elle affecte la source (c'est le principe du pollueur payeur). Cela dépend évidemment de l'élasticité-prix, c'est-à-dire que si la demande est relativement inélastique, l'efficacité environnementale sera réduite mais la taxe générera des recettes plutôt stables.

Une autre condition nécessaire est qu'il n'y ait pas de dérogations trop nombreuses. A l'échelle européenne on essaie de limiter fortement les dérogations qui ont pu être consenties trop généreusement dans le passé.

Il faut aussi qu'il n'y ait pas d'autres mesures qui aillent à l'encontre de l'objectif recherché. C'est le problème de la cohérence des politiques et le problème des subventions dommageables à l'environnement, comme notamment les incitations à l'utilisation de combustibles fossiles.

Enfin, la conception de l'instrument doit être soigneusement étudiée. Au Danemark par exemple, la taxe sur l'emballage est modulée en fonction des impacts de chaque matériau sur l'environnement. Il faut aussi éviter les systèmes trop compliqués et trop coûteux.

L'exemple ici est la taxe sur les engrais azotés aux Pays-Bas qui coûte finalement plus qu'elle ne rapporte.

Juste pour situer les choses : en ce qui concerne la taxe carbone, dix pays avaient en 2004 selon l'Agence européenne de l'environnement institué une telle taxe.

On assiste, avec la crise actuelle, à un regain d'intérêt pour la réforme fiscale environnementale, c'est-à-dire le transfert de fiscalité du travail vers la pollution ou l'utilisation des ressources. L'idée de base est que cela se fasse « sans charge additionnelle » et à revenus constants.

Les pays qui ont lancé ces réformes fiscales environnementales sont peu nombreux. Il s'agit principalement des pays scandinaves et de l'Allemagne. Cependant, les évaluations de la *Green Fiscal Commission* montrent que, dans l'ensemble, le résultat a été positif.

La question du double dividende est effectivement beaucoup plus débattue – il n'y a pour l'instant pas d'exemple extraordinairement probant. Mais sur le plan environnemental, la Suède par exemple a réussi à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 6 % grâce à cette réforme fiscale.

## 2- Impact économique

Sur ce point, je voudrais traiter des trois problèmes régulièrement évoqués.

**Il s'agit tout d'abord de la question de savoir si c'est soutenable sur le plan fiscal :** c'est le problème de l'érosion de la base si la taxe est efficace. En effet, si la taxe est extrêmement pointue (comme celle sur les sacs en plastique en Irlande) elle doit aboutir à l'érosion de sa base. Cependant, dans la plupart des cas, la taxation ne permet de résoudre qu'une partie du problème environnemental et n'épuise donc pas la base.

**Sur la régressivité et l'impact sur les bas revenus** de la taxe je rejoins les remarques qui ont été faites précédemment.

**Pour ce qui est de l'impact sur la compétitivité,** certes certains secteurs sont plus touchés que d'autres mais il existe des solutions pour alléger cet impact. On peut penser notamment à l'exemple de la taxe suédoise sur les nitrates, qui est tout à fait

parlant puisqu'il y existe un reversement au profit des entreprises contributrices de la quasi-totalité de la taxe au prorata de la quantité d'énergie qu'elles produisent. Certaines entreprises peuvent ainsi dégager un revenu net si les émissions de NO<sub>x</sub> par unité d'énergie produite sont inférieures à la moyenne de celles des entreprises soumises à cette taxe.

**L'impact sur l'innovation est quelque chose qui fait aussi l'objet de beaucoup d'attention** à l'OCDE : une série d'études en cours confirment qu'il y a une « efficacité dynamique » de la fiscalité environnementale.

## 3- Les perspectives à l'échelle nationale et à l'échelle européenne

Les perspectives à l'échelle nationale et à l'échelle européenne sont mitigées. Il y a tout d'abord un problème important, qui est celui de l'acceptabilité par les citoyens.

La *Green Fiscal Commission* a publié un rapport en juin 2009 sur ce point. Selon elle, il existe une majorité en faveur du principe d'une réforme fiscale verte. Toutefois, ce support est très conditionnel et on note de nombreuses résistances en pratique. Par exemple, les populations de Manchester et d'Edimbourg ont rejeté l'idée de mettre en place une taxe sur les embouteillages. Le Danemark connaît à l'heure actuelle une baisse de la pression en matière de fiscalité environnementale, et visiblement les Danois estiment qu'ils ont atteint le plafond. Pour l'ensemble des personnes consultées par la *Green Fiscal Commission*, la raison tient essentiellement à un manque de confiance. Tout d'abord à l'égard de la neutralité fiscale : on pense que l'introduction de la fiscalité environnementale va de toute façon provoquer une augmentation de la pression fiscale. Il y a aussi une peur de la régressivité de cet impôt, et surtout que l'impact négatif affecte les individus en particulier.

Les sondés sont donc en principe d'accord avec la fiscalité verte mais surtout pour les autres. Des personnes interrogées dans le cadre du rapport de la Commission, 90% se disent concernées par le changement climatique, mais seules 53% pensent que cela les affectera directement, d'où les réticences à accepter un effort supplémentaire.

Au niveau de l'Union européenne, la Présidence suédoise a indiqué son intention de

rouvrir le débat sur la taxe carbone. Ceci dit, il faut savoir que l'unanimité sera toujours requise, même si le traité de Lisbonne est adopté. De plus, il y a un groupe de pays qui sont encore réticents à tout transfert de souveraineté à cet égard.

### **Conclusion**

La fiscalité verte est un élément indispensable de la transition vers une économie à faible intensité en carbone et en ressources. Il y a un autre problème qui mérite d'être débattu, qui est celui de la biodiversité et des instruments pour empêcher sa perte. La fiscalité environnementale fait partie d'un paquet, d'un « *policy-mix* », et elle doit s'analyser et prendre sa place dans ce contexte-là.

(...)

**Retrouvez l'intégralité des  
actes du colloque**  
dans le numéro 175 de la revue « *Droit de  
l'environnement* » paru en janvier 2010.

Plus d'informations :  
<http://www.envirolex.fr/>