

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Projet de loi de finances pour 2024 (n° 1680)

PREMIÈRE PARTIE

Document faisant état de l'avancement des travaux de
M. Jean-Luc Fugit, rapporteur pour avis

Vendredi 6 octobre 2023

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-----------|
| COMMENTAIRES DES ARTICLES DU PROJET DE LOI | 3 |
| <i>Article 5</i> : Instauration d'un crédit d'impôt au titre des investissements dans l'industrie verte..... | 3 |
| <i>Article 12</i> : Réduction progressive de dépenses fiscales défavorables à l'environnement .. | 7 |
| <i>Article 13</i> : Renforcement des incitations fiscales à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports | 14 |
| <i>Article 14</i> : Renforcement du caractère incitatif à la transition énergétique de la fiscalité applicable aux véhicules..... | 17 |
| <i>Article 15</i> : Taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance | 26 |
| <i>Article 16</i> : Réforme des redevances des agences de l'eau | 35 |
| LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES..... | 43 |

COMMENTAIRES DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

Article 5

Instauration d'un crédit d'impôt au titre des investissements dans l'industrie verte

Conformément aux annonces faites lors de la présentation du projet de loi relatif à l'industrie verte, en cours d'examen au Parlement, le présent article prévoit la création d'un crédit d'impôt au titre des investissements dans l'industrie verte (C3IV) qui contribuent au développement des secteurs stratégiques pour la transition vers une économie décarbonée, à savoir la production de batteries, de panneaux solaires, de turbines éoliennes et de pompes à chaleur. Il introduit à cet effet un nouvel article 244 *quater* I au sein du code général des impôts (CGI) et modifie d'autres articles du même code.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'Union européenne (UE) s'est engagée à adopter la neutralité carbone d'ici 2050, avec un objectif intermédiaire de réduction des émissions de l'UE pour 2030 de 55 % par rapport à 1990, dans le cadre du paquet « *Fit For 55* » négocié par la France lors de sa présidence de l'UE au premier semestre 2022. Pour atteindre cet objectif, le projet de loi relatif à l'industrie verte, en cours d'examen au Parlement, comporte des mesures visant à faciliter et accélérer l'implantation de sites industriels en France, à financer l'industrie verte par la mobilisation des fonds publics et privés, à favoriser les entreprises vertueuses et à former aux métiers de l'industrie verte.

Il n'existe actuellement aucun dispositif d'incitation fiscale aux investissements dans les capacités de production des secteurs de l'énergie solaire photovoltaïque, des éoliennes à terre et en mer, des batteries et des pompes à chaleur. Dans le cadre général, c'est-à-dire hors procédure de notification individuelle auprès de la Commission européenne, le soutien à l'investissement dans les industries vertes prend la forme de subventions à travers des appels à projets s'appuyant sur des régimes de droit commun en matière d'aides d'État. Ces régimes ne permettent pas d'accompagner les entreprises avec un niveau d'aide satisfaisant au regard des montants d'investissement engagés et de la concurrence d'autres programmes déployés dans des pays tiers de l'UE. Aux États-Unis, l'*Inflation Reduction Act* (IRA), promulgué le 16 août 2022, prévoit notamment plusieurs mesures fiscales qui couvrent tous les pans de la filière des énergies dites « propres ».

C'est dans cette perspective que la Commission européenne a adopté, le 9 mars 2023, la section 2.8 de l'encadrement temporaire de crise et de transition (« *Temporary Crisis and Transition Framework* » - TCTF), qui fournit aux États membres de l'UE des possibilités supplémentaires d'octroyer des aides qui

soutiennent directement les investissements productifs dans des biens stratégiques nécessaires à la transition vers une économie à zéro émission nette.

Afin de préserver les objectifs généraux d'intégrité du marché intérieur et de cohésion au sein de l'UE, la Commission européenne a strictement encadré le soutien que les États membres sont autorisés à mettre en œuvre. Ce soutien est circonscrit aux seuls domaines stratégiques définis dans le TCTF, limité dans le temps (jusqu'au 31 décembre 2025) et dans ses montants, et garantit des incitations suffisantes pour atteindre les objectifs de cohésion. Dans le respect de ce cadre temporaire, le présent article prévoit la création d'un crédit d'impôt pour les investissements dans l'industrie verte (C3IV), dont le but est de soutenir les investissements de grande ampleur qui contribuent à l'implantation et au développement de capacités de production, dans les secteurs des batteries, des panneaux photovoltaïques, des éoliennes et des pompes à chaleur.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

A. LE DISPOSITIF ENVISAGÉ

Le présent projet d'article est codifié à l'article 244 *quater* I du code général des impôts (CGI), créé à cet effet. Le crédit d'impôt créé par cet article s'adresse aux sociétés redevables de l'impôt sur les sociétés. Outre le respect par l'entreprise de ses obligations fiscales et sociales, de dépôt de ses comptes annuels et de la législation environnementale, l'éligibilité au dispositif est notamment conditionnée au respect des conditions cumulatives suivantes, dans le respect du droit de l'Union européenne :

– afin d'éviter une concurrence fiscale entre États membres, le projet d'investissement réalisé en France ne résulte pas d'une délocalisation depuis le territoire de l'Union européenne et l'aide est reprise si une délocalisation a lieu dans les deux ans de la mise en exploitation ;

– l'entreprise s'engage à exploiter pendant au moins cinq ans à compter de leur mise en service (trois ans pour les PME) les investissements qui ont ouvert droit au crédit d'impôt.

Le crédit d'impôt porte sur les dépenses d'investissement, autres que de remplacement, engagées pour les activités contribuant à la production de batteries, de panneaux solaires, d'éoliennes ou de pompes à chaleur. Les filières ciblées par le C3IV sont les filières stratégiques de la transition énergétique, où les dispositifs d'aide précédemment mis en œuvre ne permettent plus de faire face à la concurrence internationale en matière d'aides publiques et dont les technologies bénéficient d'une maturité suffisante pour permettre l'industrialisation dans les délais d'application du TCTF.

D'autres filières, telle que la filière hydrogène, bénéficient actuellement de certaines aides spécifiques à la production et à l'installation. Votre rapporteur pour

avis estime toutefois qu'il pourrait y avoir un élargissement de ce crédit d'impôt à la production d'électrolyseurs nécessaires dans le domaine de l'hydrogène.

Le champ du dispositif concerne pour l'instant la production des équipements, la fabrication des composants et des sous-composants nécessaires à leur production, ainsi que la production et la valorisation des matières premières critiques, dans les quatre domaines cibles. Le II du nouvel article 244 *quater* I du code général des impôts précise les investissements visés. Les équipements, sous-composants et matières premières utilisés dans le cadre des activités ouvrant droit au crédit d'impôt seront déterminés par arrêté conjoint des ministres chargés de l'économie et de l'industrie. Ouvriront également droit au crédit d'impôt les dépenses engagées en vue de la production ou de l'acquisition d'actifs corporels (terrains, bâtiments, installations, équipements et machines) ou incorporels (droits de brevet, licences, savoir-faire et autres droits de propriété intellectuelle) permettant de produire les quatre technologies visées par l'article. En revanche, les aides publiques reçues à raison des dépenses ouvrant droit au crédit d'impôt sont déduites des bases de calcul de ce crédit d'impôt.

Les taux retenus sont les taux maxima permis par le TCTF, à savoir le taux de 20 % prévu pour les aides sous forme d'avantage fiscal et les taux majorés de 25 % et 40 % respectivement pour les investissements réalisés dans les zones d'aide à finalité régionale (ZAFR) ou dans les régions ultrapériphériques. Ces taux sont majorés de 10 points pour les moyennes entreprises et de 20 points pour les petites entreprises.

De la même manière, les plafonds de montant de C3IV correspondent aux maxima prévus par le TCTF (plafond de droit commun de 150 millions d'euros, porté à 200 millions d'euros et 350 millions d'euros pour les investissements réalisés dans les ZAFR ou dans les régions ultrapériphériques).

Le crédit d'impôt s'appliquera par fraction au titre des exercices ou des années au cours desquels les dépenses du plan d'investissement sont exposées, en appliquant à ces dépenses le taux de crédit d'impôt mentionné dans la décision d'agrément.

En effet, le bénéfice du crédit d'impôt sera conditionné à la délivrance d'un agrément préalable du ministre chargé du budget dans les conditions prévues à l'article 1649 *nonies* du code général des impôts, pris après avis conforme de l'établissement public mentionné au I de l'article L. 131-3 du code de l'environnement, c'est-à-dire de l'Agence de la transition écologique (ex-Ademe).

Cet établissement public attestera que les activités exposées dans la demande d'agrément entrent dans le champ des activités éligibles. La création d'un crédit d'impôt sous agrément préalable permet à l'administration de s'assurer du respect des conditions d'éligibilité qui découlent du TCTF et de sécuriser les entreprises dans leurs investissements. Il confère aux investisseurs une meilleure sécurité juridique. En effet, les investissements qui seront soutenus par le C3IV sont

des investissements de grande ampleur, dont les montants peuvent atteindre des dizaines ou des centaines de millions d'euros. En l'absence d'agrément, dans l'hypothèse où une entreprise ne serait finalement pas éligible au crédit d'impôt, les conséquences financières pourraient lui être très préjudiciables.

Un délai maximum de délivrance de la décision d'agrément de trois mois est prévu, à l'instar du mécanisme actuellement prévu en matière de rescrit général (1° de l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales). Le contribuable ne pourrait toutefois pas se prévaloir d'un agrément tacite dans le cas où l'administration n'aurait pas été en mesure de statuer sur sa demande d'agrément dans ce délai.

Il appartiendra à la direction générale des finances publiques (DGFIP) de s'assurer du respect des autres conditions d'éligibilité au crédit d'impôt et de fixer le montant des dépenses éligibles et du crédit d'impôt. Le non-respect des conditions d'éligibilité au crédit d'impôt entraînera le retrait de l'agrément et la déchéance des avantages qui y sont attachés selon les modalités de droit commun prévues par le code général des impôts pour les régimes sous agrément. Afin d'assurer le traitement des demandes d'agrément, est prévue la mobilisation de deux équivalents temps plein supplémentaires (ETP) à la DGFIP et d'un ETP à l'Ademe.

Le présent dispositif a été prénotifié à la Commission européenne par le Gouvernement. Il fera l'objet d'une notification formelle et d'échanges avec la Commission européenne concernant les paramètres retenus afin d'assurer sa compatibilité avec l'encadrement retenu. Enfin, un décret fixera la date d'entrée en vigueur du dispositif, qui ne pourra pas être postérieure de plus de trois mois à la date de réception par le Gouvernement de la réponse de la Commission européenne permettant de le considérer comme conforme au droit européen en matière d'aides d'État. Toutefois, les dossiers peuvent d'ores et déjà être déposés auprès du « guichet » pour gagner du temps. Seul l'agrément ne pourra pas être délivré avant l'autorisation de la Commission européenne.

L'agrément permettra, dans le respect du bornage temporel prévu par la section 2.8 du TCTF, de rattacher à une décision d'octroi d'aide antérieure au 31 décembre 2025, des dépenses engagées par les investisseurs postérieurement à cette date. Le bénéfice des aides pourra ainsi se matérialiser après cette date. Toutefois, tout agrément octroyé après le 31 décembre 2025 serait constitutif d'une aide d'État illégale.

B. LES EFFETS SOCIAUX, ÉCONOMIQUES ET ENVIRONNEMENTAUX ATTENDUS

Selon l'étude d'impact présentée par le Gouvernement, le C3IV devrait permettre de générer environ 23 milliards d'euros d'investissements et la création d'environ 40 000 emplois directs sur le territoire national d'ici 2030. Le C3IV entraînerait une dépense fiscale comprise entre 2,9 et 3,6 milliards d'euros, répartie entre 2025 et 2031. Sur la base de ce scénario optimiste sur le plan industriel, le

coût du dispositif est estimé à 1,4 milliard d’euros sur la période 2024-2027 (moins de 500 millions d’euros par an).

Par la relocalisation ou la localisation en France d’activités industrielles vertes, le C3IV pourrait permettre d’éviter, selon les premières estimations, l’émission de 50 millions de tonnes équivalent CO₂ (MtCO₂eq) sur les dix prochaines années, soit une réduction cumulée de - 34,6 MtCO₂eq de l’empreinte carbone de la France sur la durée du dispositif.

*

* *

Article 12

Réduction progressive de dépenses fiscales défavorables à l’environnement

Le présent article traduit les engagements de l’État en faveur de la transition écologique en supprimant graduellement des avantages fiscaux incompatibles avec la décarbonation de l’économie. Il modifie à cette fin le code des impositions sur les biens et services (paragraphe II). En contrepartie, l’un des secteurs concernés, l’agriculture, bénéficie de mesures fiscales lui permettant d’effectuer plus facilement cette transition (paragraphe I).

Le Gouvernement, par la voix de M. Bruno Le Maire, ministre de l’économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, avait annoncé une première fois le 19 juin dernier son intention d’augmenter progressivement la fiscalité du gazole des professionnels pour l’aligner par étapes, en plusieurs années, sur celle des automobilistes. « *Nous ne pouvons pas d’un côté financer la transition énergétique et de l’autre conserver des avantages fiscaux pour les énergies fossiles* » avait-il déclaré. Il a confirmé le 7 septembre dernier que cette mesure concernerait les agriculteurs et les entreprises de bâtiment et de travaux publics et avait pour objectif de « *valoriser les investissements verts* ».

Cette politique sera échelonnée dans le temps, de 2024 à 2030, afin de permettre aux entreprises de s’y adapter, et non en une seule fois, comme le Gouvernement l’envisageait initialement. Le contexte économique, avec une inflation qui certes ralentit mais persiste, permet difficilement une modification brutale des règles fiscales.

I. L’ÉTAT DU DROIT

La fiscalité de l’électricité, des produits gaziers et des produits pétroliers relève de directives européennes, en particulier des directives (UE) 2020/262 du 19 décembre 2019 encadrant les accises (énergies, alcools et tabacs) et 2003/96/CE

du 27 octobre 2003 relative à la taxation de l'énergie, transposées en droit français. Afin d'assurer une meilleure lisibilité de ce régime fiscal, l'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021 a inséré au sein du nouveau code des impositions sur les biens et services (CIBS) les dispositions relatives aux accises aux articles L. 312-1 à L. 312-107.

En application de l'article L. 312-21 du CIBS, les énergies taxables sont réparties en trois catégories fiscales : carburant, combustible et électricité.

L'accise sur les énergies est due pour les usages en tant que, d'une part, de carburant, d'autre part, de combustible de divers produits. Il existe cinq fractions de l'accise sur les énergies (le terme de fraction étant la nouvelle dénomination d'anciennes taxes) :

- fraction perçue sur l'électricité (anciennement taxe intérieure de consommation finale sur l'électricité) ;
- fraction perçue sur les gaz naturels (anciennement taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel) ;
- fraction perçue dans l'hexagone sur les produits énergétiques autres que les gaz naturels et les charbons (anciennement taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques) ;
- fraction perçue en outre-mer sur les produits énergétiques autres que les gaz naturels et les charbons (anciennement taxe spéciale de consommation) ;
- enfin, fraction perçue sur les charbons (anciennement taxe intérieure de consommation sur les houilles, lignites et coques).

Les fractions se répartissent entre des tarifs normaux et des tarifs réduits pour certains usages. Il en est ainsi du gazole utilisé pour le fonctionnement de moteurs d'engins de travaux ou pour des travaux agricoles et forestiers. Par ailleurs, les entreprises grandes consommatrices d'énergie, dont les activités relèvent du système d'échange de quotas de gaz à effet de serre (SEQE) dans l'Union européenne, disposent également de tarifs réduits.

Gazole non routier :

Le gazole non routier (GNR), utilisé pour le fonctionnement de moteurs d'engins de travaux, mais non pour la propulsion des véhicules sur route, bénéficie d'un tarif spécifique d'accise, fixé depuis le 1^{er} janvier 2023 à 18,82 euros par mégawattheure, à comparer à 59,40 euros pour les gazoles utilisés par le transport routier (article L. 312-35 du CIBS). Ce tarif s'applique directement lors de la mise à la consommation du produit et est donc intégré dans son prix d'acquisition.

Pour rappel, le GNR s'apparente au fioul domestique, mais avec moins de soufre, ce qui rend sa combustion moins polluante. Il est obligatoirement utilisé par certains engins mobiles non routiers, dont les tracteurs agricoles et forestiers, et est également utilisé dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. Son prix est étroitement dépendant de deux taxes : la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) précitée, dont le taux applicable au GNR est réduit.

À titre de comparaison, les autres tarifs fixés par l'article L. 312-35 précité s'élèvent à 59,481 euros pour les carburateurs, à 76,826 euros pour les essences, à 16,208 euros pour les gaz de pétrole liquéfiés carburant et à 5,23 euros pour les gaz naturels carburant.

Les utilisateurs de GNR se répartissent pour moitié dans les professions agricoles et forestières, et pour moitié dans différentes industries, ainsi ventilées : 37 % dans le secteur du bâtiment, 6 % dans le transport ferroviaire non électrifié et 57 % dans des secteurs comme les industries extractives ou le commerce.

Gazole pour travaux agricoles ou forestiers :

Le tarif du gazole utilisé pour les besoins de travaux agricoles ou forestiers s'établit à 3,86 euros par mégawattheure depuis 2022, en application de l'article L. 312-60 du CIBS. Pour mémoire, l'ensemble des carburants prévus à cet article, pour les catégories de travaux agricoles (travaux, déshydratation de légumes et aménagement et entretien de pistes et de routes dans les massifs montagneux), fait l'objet de tarifs réduits.

Entreprises grandes consommatrices d'énergie relevant du SEQE :

Les tarifs réduits applicables aux entreprises grandes consommatrices d'énergie pour les activités relevant du SEQE sont prévus par les articles L. 312-75 à L. 312-78 du CIBS. Ils portent sur les charbons, fiouls lourds, fiouls domestiques, pétroles lampants, gaz de pétrole liquéfiés combustible et gaz naturels combustibles. D'autres tarifs sont fixés sur ces sources d'énergie par le même article, qui s'appliquent aux installations intensives en énergie¹ exposées à la concurrence internationale, ainsi que sur des installations de valorisation de la biomasse. S'agissant plus particulièrement du charbon, le droit à un tarif réduit est conditionné à la soumission au SEQE ou à un accord conclu par l'entreprise exploitante avec l'autorité administrative permettant d'atteindre des objectifs de protection de l'environnement ou d'efficacité énergétique (article L. 312-78 du CIBS).

¹ L'article L. 312-76 du CIBS précise que le niveau d'intensité énergétique doit être au moins égal à 3 % en valeur de production ou 0,5 % en valeur ajoutée.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

Le Gouvernement a souhaité à plusieurs reprises, tant pour des considérations écologiques que financières (suppression d'une « niche fiscale ») supprimer ces tarifs réduits de TICPE. L'importance du poids des taxes dans le prix final à la consommation modifie le *signal prix*, pour reprendre l'expression des économistes, et est susceptible d'orienter les choix d'investissement des entreprises vers des solutions moins énergivores et moins émettrices de gaz à effet de serre. La taxation plus forte des énergies fossiles permet de diminuer des dépenses fiscales défavorables à l'environnement et vient en soutien de la politique de transition écologique.

L'article 60 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 prévoyait la suppression du tarif réduit d'accise de manière échelonnée, du 1^{er} janvier 2020 au 1^{er} janvier 2022, en excluant toutefois les usages agricoles, les opérations de damage et de déneigement des pistes en montagne, le transport ferroviaire, les segments des industries extractives fortement exposées à la concurrence internationale et la manutention portuaire. Les secteurs inclus dans le champ de la mesure bénéficiaient en contrepartie de mesures d'accompagnement. Les entreprises de bâtiment et de travaux publics (BTP) avaient le droit de majorer les prix de contrats en cours de longue durée ; celles du transport routier pouvaient indexer leurs prix sur le coût du GNR ; et des dispositifs de suramortissement permettaient aux entreprises entrant dans le champ de la loi d'acquérir de nouveaux équipements.

Cette réforme a été reportée à plusieurs reprises :

- en raison de la crise sanitaire (article 6 de la loi n° 2020-935 du 20 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020) ;
- en raison de tensions constatées dans l'approvisionnement en matières premières (article 7 de la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021, puis article 22 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022).

Ces circonstances particulières, qui fragilisaient les entreprises agricoles et industrielles, ont disparu. Certes, la situation géopolitique depuis l'invasion de l'Ukraine en février 2022 altère le fonctionnement de l'économie mondiale, mais votre rapporteur pour avis observe qu'elle n'a pas empêché la France d'enregistrer un rebond de son économie. Parallèlement, le dérèglement climatique s'accélère plus rapidement que prévu. Aussi est-il justifié que le Gouvernement présente à nouveau une réforme des tarifs des accises sur certaines énergies fossiles.

Cette réforme est de nature technique ; elle ne vise pas l'ensemble des utilisateurs des énergies précitées car les technologies permettant de s'en passer n'existent pas dans tous les secteurs. Elle porte principalement sur le secteur agricole et du BTP, et plus marginalement sur les industries entrant dans le champ

du SEQE, car celles-ci n'ont désormais recours qu'à un nombre réduit de combustibles.

A. DES MESURES TECHNIQUEMENT CIBLÉES

Un premier point est à noter : le présent article ne constitue pas une réforme d'ensemble de la fiscalité sur les énergies fossiles. Il vise à inciter certaines catégories d'entreprises à investir dans des équipements plus respectueux de l'environnement.

Le transport routier n'entre pas dans le champ du présent article, comme le Gouvernement l'avait envisagé au printemps, alors qu'il représentait 8 % des émissions de gaz à effet de serre en France en 2020. La Fédération nationale du transport routier (FNTR) avait indiqué dans un communiqué du 19 juillet 2023 que l'offre de véhicules utilisant des énergies alternatives au diesel était insuffisante et que toute modification de fiscalité ayant des répercussions sur la compétitivité des entreprises françaises devait s'accompagner de réformes similaires dans les pays limitrophes ou recourant au cabotage en France. Si des modèles de poids lourds électriques sont apparus sur le marché, les accès aux recharges demeurent problématiques, alors qu'il faudrait lancer sur le territoire de l'Union européenne 10 000 camions électriques de moyen tonnage (3,5 à 16 tonnes) et 30 000 de fort tonnage (16 tonnes et plus), d'après l'Association des constructeurs automobiles européens. Ce secteur dépend autant de mutations technologiques et du déploiement d'infrastructures électriques pour décarboner son activité que d'incitations législatives.

Le champ de l'article inclut essentiellement les entreprises utilisant du gazole non routier et du gazole aux fins de travaux agricoles ou forestiers, ainsi que, comme indiqué précédemment, les entreprises entrant dans le champ du SEQE.

Le cœur du dispositif consiste à relever, à l'article L. 312-35 du code des impositions des biens et des services, le tarif du gazole non routier. Ce relèvement sera progressif, avec une majoration de 5,99 euros par mégawattheure et par an chaque année au 1^{er} janvier, de 2024 à 2030. Actuellement de 18,82 euros, ce tarif s'élèvera à 54,76 euros au 1^{er} janvier 2030, soit une augmentation de 190,97 % en six ans. L'échelonnement de ce relèvement a évidemment pour objet de laisser du temps aux entreprises pour investir dans de nouveaux équipements.

Le dispositif est analogue pour les gazoles utilisés pour les travaux agricoles et forestiers. Le tarif prévu à l'article L. 312-60 du CIBS, de 3,86 euros par mégawattheure actuellement, sera majoré de 2,85 euros chaque 1^{er} janvier jusqu'en 2030, pour atteindre 23,81 euros, soit une variation de 516,84 % en six ans.

Concernant les entreprises grandes consommatrices d'énergie et relevant du SEQE, le présent article procède à une simplification du droit. La multiplicité des tarifs réduits, au nombre de 13 mais dont certains n'ont plus de bénéficiaire, constitue un facteur inutile de complexité. En outre, certains de ces tarifs sont

inchangés depuis leur instauration et ne contribuent donc pas à une politique de décarbonation. Les tarifs réduits applicables aux fiouls lourds, fiouls domestiques, pétroles lampants et gaz (naturels comme de pétroles liquéfiés) sont donc supprimés.

Enfin, parmi les mesures diverses prévues par le présent article, votre rapporteur pour avis note la suppression de la réduction de malus à l'immatriculation sur les émissions de CO₂ et de l'exonération de la taxe sur la masse en ordre de marche (articles L. 421-70-1 et L. 421-81-1 du CIBS) des véhicules des services déconcentrés de l'État chargés de la forêt, de l'Office national des forêts, des services des collectivités territoriales et de leurs groupements, des associations syndicales de propriétaires et des réserves communales de sécurité civile, pour leurs missions opérationnelles de prévention, de surveillance et de lutte contre les incendies. Ces réductions et exonération ont été introduites par la loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie. Cette mesure lui apparaît regrettable, moins de quatre mois après le vote du Parlement sur ce sujet, et se doit d'être révisée.

B. UN DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT POUR LE SECTEUR AGRICOLE

Le dispositif du présent article n'était pas soumis à des consultations obligatoires, mais il a fait l'objet d'une concertation avec les organisations professionnelles représentatives du secteur du bâtiment et des travaux publics et du secteur agricole. Ce dernier a négocié avec le Gouvernement les contreparties dont il bénéficie.

Le paragraphe I du présent article prévoit, pour les entreprises agricoles, un dispositif d'accompagnement afin d'atténuer la charge fiscale supplémentaire représentée par le relèvement du tarif des accises sur le gazole pour travaux agricoles et forestiers. Ce dispositif porte sur la déduction pour épargne de précaution, sur l'exonération des plus-values agricoles à l'occasion de cession d'actifs et sur le régime d'imposition des micro-exploitations.

L'article 51 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 a réformé les aides fiscales en faveur de la gestion des risques et des investissements agricoles, en instaurant un régime de déduction pour épargne de précaution (DEP). Il permet aux exploitants agricoles de déduire chaque année de leur résultat imposable une somme constituée en vue de faire face aux risques climatiques et environnementaux.

La DEP est plafonnée en fonction du montant du bénéfice imposable, les plafonds pouvant être modifiés par décret en fonction de la variation de l'indice des prix à la consommation (le dernier en date étant le décret n° 2023-422 du 31 mai 2023). En application de l'article 73 du code général des impôts, la déduction est égale à 100 % du bénéfice imposable si celui-ci est inférieur à

28 612 euros. Elle est ensuite dégressive lorsque le bénéfice imposable atteint des montants supérieurs, répartis en quatre tranches.

Le présent article majore les plafonds de DEP, afin de permettre aux exploitants agricoles de déduire une part plus importante de leurs bénéfices, qu'ils pourront consacrer à l'acquisition d'équipements moins émetteurs de gaz à effet de serre. Le plafond de déductibilité totale passe ainsi de 28 612 euros à 32 608 euros. Pour les tranches suivantes, le montant des sommes déductibles et les plafonds de déduction sont également majorés. Ainsi, pour la tranche maximale, la somme déductible de 43 872 euros pour un bénéfice supérieur ou égal à 105 970 euros est portée à 50 000 euros, pour un bénéfice supérieur ou égal à 120 771 euros.

L'intérêt de ce dispositif est d'encourager les agriculteurs à s'équiper en machines moins polluantes. Il ne trouvera toutefois son plein effet que si une offre technique se développe. La mise sur le marché de tracteurs électriques est par exemple encore restreinte et à la différence des véhicules pour les particuliers, les agriculteurs ne recherchent pas seulement une autonomie sur la distance parcourue, mais surtout une puissance pour des travaux comme les labours.

S'agissant des plus-values professionnelles dégagées par les exploitants agricoles à l'occasion de cession, l'article 151 *septies* du CGI prévoit actuellement leur exonération en totalité sous condition – notamment que l'activité ait été exercée au moins pendant cinq ans – lorsque les recettes annuelles sont inférieures ou égales à 250 000 euros. Le présent article porte le plafond d'exonération à 350 000 euros, avec le même objectif que le relèvement de plafond de DEP. Le dispositif s'applique à toute cession d'actifs professionnels, y compris les plus-values sur les actifs immobiliers.

La troisième mesure d'accompagnement concerne le seuil d'application du régime d'imposition des micro-exploitations soumises aux bénéfices agricoles. Ce seuil, fixé par l'article 69 du CGI, est actuellement de 91 000 euros (il s'agit d'une moyenne triennale de recettes). Il permet de déterminer le bénéfice imposable de leur exploitation, soumise à l'impôt sur le revenu, en appliquant à ces recettes un abattement forfaitaire représentatif de charges égal à 87 %. Ce régime allège en outre les obligations comptables et fiscales des contribuables. Le présent article n'en modifie pas le mécanisme mais porte ce seuil à 120 000 euros, ce qui doit permettre aux plus petits exploitants de disposer de ressources supplémentaires pour investir dans de nouveaux matériels.

*

* *

Article 13

Renforcement des incitations fiscales à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports

Le présent article traduit l'objectif de décarbonation progressive du secteur des transports en favorisant l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports. Il modifie à cette fin l'article 266 *quindecies* du code des douanes.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Le mécanisme fiscal de la taxe incitative relative à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports (TIRUERT) vise à assurer la présence d'un pourcentage minimum d'énergie renouvelable au sein des quantités totales d'essences, gazoles et carburéacteurs que les entreprises du secteur pétrolier mettent à la consommation.

Ce mécanisme incitatif participe à l'atteinte de l'objectif de 14 % de la consommation finale d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans le transport en 2030, conformément à l'article 25 de la directive (UE) 2018/2001 (directive « ENR » ou « RED II ») du 11 décembre 2018, relative à la promotion de l'utilisation d'énergie produite à partir de sources renouvelables.

La TIRUERT constitue une taxe à finalité spécifique, telle que prévue au 2 de l'article premier de la directive 2020/262/CE relative au régime général d'accise. Elle est due en France métropolitaine et ne s'applique pas dans les départements d'outre-mer. Les redevables de la TIRUERT sont les personnes physiques et morales acquittant l'accise sur les énergies, mentionnée à l'article L. 312-1 du code des impositions sur les biens et les services. Cette accise est perçue sur les produits relevant des catégories fiscales des essences, gazoles et carburéacteurs, définis à l'article L. 312-22 du même code.

L'article 266 *quindecies* du code des douanes prévoit les conditions de mise en œuvre de la TIRUERT et définit notamment les tarifs et les seuils applicables aux différents carburants.

L'assiette de la TIRUERT correspond au volume total des essences, des gazoles et des carburéacteurs mis à la consommation au cours d'une année civile, déterminée séparément pour chaque carburant. Le redevable doit acquitter une taxe égale au produit de l'assiette et du tarif auquel est appliqué un coefficient. Ce dernier représente l'écart entre le pourcentage national cible d'incorporation d'énergie renouvelable et la proportion d'énergie renouvelable contenue dans le carburant routier ou aérien qu'il commercialise, ou sous la forme d'électricité renouvelable fournie pour l'alimentation de véhicules au moyen des bornes de recharge publiques, ou sous la forme d'hydrogène renouvelable ou, à partir de 2024, d'hydrogène bas carbone. Si le taux d'incorporation est atteint (logique de

plancher), le montant de taxe à payer est nul. Le montant de la TIRUERT est donc diminué à proportion de la part d'énergie renouvelable des produits éligibles contenus dans les carburants mis à la consommation.

Le IV de l'article 266 *quindecies* du code des douanes fixe les tarifs de la TIRUERT : le tarif est de 140 euros par hectolitre pour les essences et les gazoles et de 168 euros pour les carburéacteurs.

Les matières premières utilisées afin de produire les biocarburants doivent respecter certaines conditions. Seuls les biocarburants répondant aux critères de durabilité et de réduction de gaz à effet de serre peuvent être pris en compte pour le calcul de la réduction du taux de la taxe, conformément à l'article L. 661-2 du code de l'énergie. Par ailleurs, des plafonds d'utilisation de matières premières sont présents et limitent par exemple l'usage de matières premières issues de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale à 7 % ou interdisent les produits à base d'huile de soja et d'huile de palme. D'autres plafonds existent pour les matières premières telles que des égouts pauvres (issus des plantes sucrières), des amidons résiduels (issus des plantes riches en amidon), le tallöl (résine issue du bois de pin), ou les graisses et huiles usagées.

Les matières premières considérées comme « avancées » sont mentionnées aux parties A et B de l'annexe IX de la directive RED II, et présentent des impacts environnementaux faibles. Ces matières premières avancées sont comptabilisées pour le double de leur valeur réelle dans le calcul de pourcentage d'incorporation, ainsi que les graisses et huiles usagées, l'électricité et l'hydrogène renouvelable. Au-delà d'un certain seuil, ces matières premières sont cependant comptabilisées à leur valeur réelle.

Cette taxe est ainsi incitative et vise la modification du comportement des redevables. Elle ne produit donc que des recettes budgétaires marginales.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

L'article 13 vise à renforcer les incitations fiscales relatives à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports via l'évolution des objectifs d'incorporation d'énergie renouvelable et la suppression du double compte des carburéacteurs pour atteindre ces objectifs.

A. DES OBJECTIFS D'INCORPORATION PLUS AMBITIEUX

Le *b* du 1^o du I de l'article 13 augmente les pourcentages nationaux cibles d'incorporation d'énergie renouvelable dans les transports. À partir du 1^{er} janvier 2025, le pourcentage cible passe de :

- 9,9 % à 10,5 % pour les essences ;
- 9 % à 9,4 % pour les gazoles ;

- 1,5 % à 2 % pour les carburéacteurs.

Le *a* du 2° du I de l'article 13 propose une révision des seuils à partir desquels les quantités d'énergie issues de certaines matières premières ne peuvent pas être prises en compte dans le pourcentage d'incorporation. Ces plafonds sont relevés pour les essences de 1,1 % à 1,2 % pour l'utilisation d'égouts pauvres et amidons résiduels, et de 0,9 % à 1,1 % pour l'utilisation de graisses et huiles usagées. Pour les gazoles, le plafond d'utilisation des graisses et huiles usagées est rehaussé de 1,1 % à 1,2 %.

Par ailleurs, des précisions sont apportées sur la prise en compte des égouts pauvres (issus de plantes sucrières) pouvant relever à la fois de cultures destinées à l'alimentation et de matières premières avancées. À partir du 1^{er} janvier 2024, il sera possible de prendre en compte à hauteur de 60 % le contenu énergétique des égouts pauvres aux fins de la catégorie 2 « égouts pauvres » et 40 % aux fins de la catégorie 1 « cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale ». Actuellement, les pourcentages sont de 50 % pour chaque catégorie. Ces pourcentages seront déterminés par voie réglementaire à compter du 1^{er} janvier 2025, pour répondre plus rapidement et facilement aux nécessités de mise à jour de ces pourcentages suivant l'évolution de la filière.

Le *b* du 2° du I de l'article 13 précise les nouveaux seuils d'incorporation minimale de matières premières avancées, à partir du 1^{er} janvier 2025, fixés à 1,8 % au lieu de 1,3 % pour les essences et 0,7 % au lieu de 0,5 % pour les gazoles.

Le *c* du 2° du I de l'article 13 modifie le seuil à partir duquel les quantités d'énergie sont comptabilisées à leur valeur réelle et ne sont plus comptées double. Ainsi, le plafond d'incorporation des graisses et huiles usagées comptées double est augmenté de 0,2 % à 0,4 % pour les essences.

Les modifications apportées par les *a*, *b* et *c* du 2° du I de l'article 13 ont pour but d'atteindre l'objectif rehaussé des pourcentages nationaux cibles d'incorporation d'énergie renouvelable dans les transports prévus par le 1° du I de l'article 13.

B. SUPPRESSION DU DOUBLE COMPTE POUR LES CARBURÉACTEURS

Le *c* du 2° du I de l'article 13 supprime le double compte pour les carburéacteurs. Actuellement, toute utilisation d'énergie issue de matières premières avancées, de graisses et huiles usagées, d'électricité ou d'hydrogène renouvelable était comptée double sans plafond pour atteindre le pourcentage cible d'incorporation d'énergie renouvelable des carburéacteurs. Lors de l'audition du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, il a été précisé que seuls des biocarburants avancés sont incorporés dans les carburéacteurs, ce qui n'est pas le cas dans les filières gazole ou essence. Le double compte n'apporte donc pas d'incitation supplémentaire à l'utilisation de biocarburants avancés. La suppression du double compte a ainsi pour but

d'encourager les redevables à l'incorporation réelle de biocarburants aux impacts environnementaux plus faibles.

Le *a* du 1^o du I de l'article 13 modifie le tarif de la taxe. À partir du 1^{er} janvier 2025, le tarif de la taxe pour les carburéacteurs augmente de 168 euros par hectolitre à 280 euros par hectolitre. L'augmentation de ce tarif permettrait de maintenir l'incitation fiscale pour les redevables, suite à la suppression du double compte. Ce tarif a été calculé en prenant en compte les réglementations applicables dans les autres États membres et le risque lié d'exportation des biocarburants produits en France vers d'autres pays.

*

* *

Article 14

Renforcement du caractère incitatif à la transition énergétique de la fiscalité applicable aux véhicules

Le présent article vise à inciter au verdissement du parc automobile des particuliers et des entreprises. Il modifie à cette fin le chapitre I^{er} du titre II du livre IV du code des impositions sur les biens et services.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Le chapitre I^{er} du titre II du livre IV du code des impositions sur les biens et services définit les taxes applicables aux véhicules et les conditions de leur mise en œuvre : taxes sur l'immatriculation, sur l'affectation des véhicules à des fins économiques, sur le renouvellement du permis de conduire ou sur les autoroutes concédées. L'article 14 du projet de loi de finances ne vient modifier que les dispositions relatives aux taxes sur l'immatriculation des véhicules de tourisme et sur les véhicules affectés à des fins économiques (véhicules de sociétés).

A. TAXES APPLICABLES AUX VÉHICULES DE TOURISME

Les véhicules de tourisme regroupent les véhicules de la catégorie M1 (voitures particulières autres que les véhicules à usage spécial et accessibles en fauteuil roulant) et de la catégorie N1 (utilitaires légers conçus pour le transport de marchandises) conformément à l'article L. 421-2 du code des impositions sur les biens et services. Les véhicules de la catégorie N1 concernés sont les véhicules de type « Camion pick-up » comportant au moins cinq places assises et qui ne sont pas affectés exclusivement à l'exploitation des remontées mécaniques et des domaines skiables, et « Camionnette » comportant au moins deux rangs de places assises et affectés au transport de personnes.

Les véhicules de tourisme doivent s'acquitter de deux taxes au moment de leur immatriculation : la taxe sur les émissions de dioxyde de carbone (CO₂), aussi appelée « malus CO₂ à l'immatriculation » (articles L. 421-58 à L. 421-70-1 du code des impositions sur les biens et services) et la taxe sur la masse en ordre de marche, aussi appelée « malus masse » (articles L. 421-71 à L. 421-81-1 du même code).

Le montant de la taxe sur les émissions de dioxyde de carbone, « malus CO₂ à l'immatriculation », est déterminé en fonction des émissions de dioxyde de carbone calculées selon les méthodes WLTP ou NEDC, ou en fonction de la puissance administrative (en chevaux administratifs) avec des barèmes spécifiques selon l'année de première immatriculation. La méthode WLTP recourt à une procédure d'essai mondiale harmonisée pour les véhicules légers, définie à l'annexe XXI du règlement européen (UE) 2017/1151, et prend en compte notamment les normes d'émissions de polluants EURO 5 et 6. Cette méthode est applicable aux véhicules M1 et N1 ayant une date de première immatriculation à partir du 1^{er} mars 2020. La méthode NEDC permet la détermination des émissions des véhicules par les versions successives de la directive 70/220/CEE du Conseil du 20 mars 1970 pour les véhicules immatriculés depuis le 1^{er} juin 2004. La norme WLTP permet donc de mesurer les émissions polluantes des véhicules dans des conditions plus proches des conditions réelles de conduite que le dispositif NEDC. Si le véhicule n'est concerné ni par la méthode WLTP, ni par la méthode NEDC, c'est-à-dire qu'il n'a pas fait l'objet d'une réception européenne, le montant de la taxe est alors déterminé par la puissance administrative.

Au sein du barème WLTP, pour les années à compter de 2023, la taxe est nulle pour tout véhicule dont les émissions de CO₂ sont inférieures à 123 grammes par kilomètre. Pour chaque gramme supplémentaire, le tarif augmente. Au-delà du seuil de 225 grammes par kilomètre, le tarif atteint 50 000 euros. De même, pour le barème NEDC, la taxe est nulle pour les émissions de CO₂ inférieures à 110 grammes par kilomètre et atteint 20 000 euros au-delà du seuil de 184 grammes par kilomètre. Pour le barème en puissance administrative, la taxe est nulle pour une puissance inférieure à 4 chevaux administratifs (CV), et atteint 50 000 euros pour 28 CV. Ces barèmes ont été revus à la hausse à plusieurs reprises, notamment par la loi de finances pour 2021, avec une trajectoire pluriannuelle.

Un plafonnement du montant de cette taxe a été mis en place par la loi de finances pour 2021 et s'applique depuis le 1^{er} janvier 2022. Conformément à l'article L. 421-61 du code des impositions sur les biens et services, pour les véhicules de première immatriculation à compter du 1^{er} janvier 2022, le montant de la taxe « malus CO₂ à l'immatriculation » est plafonné à 50 % du prix d'acquisition du véhicule.

La masse d'un véhicule a une incidence importante sur la consommation d'énergie de ce dernier et son impact sur l'environnement. En effet, l'empreinte carbone du véhicule dépend de son cycle de vie, notamment des matériaux utilisés lors de la fabrication du véhicule et des carburants utilisés. Plus un véhicule est lourd, plus il a un impact sur l'environnement. Face à l'augmentation du poids des

véhicules proposés à la vente, la taxe sur la masse en ordre de marche a été instaurée depuis le 1^{er} janvier 2022. Le montant de la taxe sur la masse en ordre de marche, le « malus masse », est le produit du tarif unitaire par la fraction de la masse en ordre de marche, selon la première année d'immatriculation du véhicule. Cette taxe n'est applicable que pour les dates de première immatriculation à compter de 2022 et pour les véhicules de plus de 1 800 kilogrammes. À compter de 2022, le tarif unitaire est de 10 euros par kilogramme au-delà du seuil de 1 800 kilogrammes.

Les exonérations et abattements pour les « malus CO₂ à l'immatriculation » et « malus masse » sont définis respectivement aux articles L. 421-65 à L. 421-10-1 et L. 421-76 à L. 421-81-1 du code des impositions sur les biens et services, avec notamment :

- une exonération des véhicules dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux ;
- pour le « malus CO₂ à l'immatriculation », des abattements lorsque la source d'énergie du véhicule comprend le superéthanol E 85. L'abattement est de 40 % des émissions de dioxyde de carbone, sauf lorsque ces émissions dépassent 250 grammes par kilomètre, et de 2 chevaux administratifs pour la puissance administrative, sauf lorsque cette dernière excède 12 chevaux ;
- pour le « malus masse », une exonération des véhicules hybrides électriques rechargeables de l'extérieur dont l'autonomie équivalente en mode tout électrique en ville est supérieure à 50 kilomètres ;
- un abattement pour les familles nombreuses, appliqué *a posteriori* par une demande de remboursement ;
- une réduction de 10 % du montant de la taxe par année entamée depuis la date de la première immatriculation, pour les véhicules importés d'occasion.

B. TAXES APPLICABLES AUX VÉHICULES AFFECTÉS À DES FINS ÉCONOMIQUES

Les véhicules affectés à des fins économiques concernent les véhicules détenus par une entreprise immatriculée en France, ou circulant sur des voies publiques pour la réalisation de l'activité économique ou grâce aux frais engagés par une entreprise.

Afin d'inciter au renouvellement du parc automobile des entreprises, les véhicules de tourisme affectés à des fins économiques sont actuellement soumis à deux taxes : une taxe annuelle sur les émissions de dioxyde de carbone, aussi appelée « taxe CO₂ annuelle », et une taxe sur l'ancienneté. Les taxes annuelles sur les émissions de dioxyde de carbone et sur l'ancienneté ont remplacé, depuis le

1^{er} janvier 2022, les deux composantes de l'ancienne taxe sur les véhicules de société (TVS).

Le montant de ces taxes est égal au produit du tarif annuel et du pourcentage d'utilisation du véhicule sur une année.

Pour la « taxe CO₂ annuelle », le tarif annuel dépend des émissions de dioxyde de carbone calculées selon les méthodes WLTP ou NEDC, ou en fonction de la puissance administrative (en chevaux administratifs). Pour la méthode WLTP et la méthode NEDC, aucune taxe ne doit être acquittée pour des émissions de CO₂ inférieures à 21 grammes par kilomètre. Au-delà du seuil de 269 grammes par kilomètre (WLTP) et de 250 grammes par kilomètre (NEDC), le tarif unitaire de 29 euros s'applique pour chaque gramme par kilomètre. Pour la méthode en puissance administrative, le tarif annuel évolue entre 750 euros pour les véhicules de moins de 4 chevaux administratifs à 4 500 euros pour 15 chevaux administratifs ou plus.

Le tarif annuel de la taxe annuelle sur l'ancienneté dépend de l'année de première immatriculation du véhicule et de la source d'énergie utilisée (assimilée au gazole ou non). La source d'énergie est assimilée au gazole lorsque la source d'énergie est exclusivement le gazole ou une combinaison du gazole et d'un autre produit dépassant des seuils d'émissions de dioxyde de carbone (120 grammes par kilomètre selon la méthode WLTP, 100 grammes par kilomètre selon la méthode NEDC, ou moins de 6 chevaux administratifs). Le tarif est plus important lorsque la source d'énergie est assimilée au gazole : il évolue de 600 euros pour une première immatriculation jusqu'à l'année 2000, à 40 euros pour une première immatriculation à partir de 2015. Pour les sources d'énergie non assimilées au gazole, ce montant varie entre 20 et 70 euros.

Les exonérations et abattements de la « taxe CO₂ annuelle » et de la taxe annuelle sur l'ancienneté sont définis respectivement aux articles L. 421-123 à L. 421-132 et L. 421-136 à L. 421-144 du code des impositions sur les biens et service, avec notamment :

- une exonération des véhicules dont la source d'énergie est exclusivement l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux ;
- pour la « taxe CO₂ annuelle », une exonération des véhicules hybrides électriques ou hybrides de sources non renouvelables (d'une part, gaz naturel ou gaz de pétrole liquéfié, et d'autre part, essence ou superéthanol E85) ;

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

A. RENFORCEMENT DES TAXES SUR LES VÉHICULES DE TOURISME

1. Renforcement du « malus CO₂ à l'immatriculation »

Le « malus CO₂ à l'immatriculation » est modifié régulièrement, pour chaque année de première immatriculation, afin d'atteindre les objectifs nationaux ou européens de décarbonation des transports et favoriser l'achat de véhicules neufs peu polluants.

Dans son article 103, la loi « climat et résilience »¹ fixe l'objectif, pour 2030, de fin de ventes des voitures particulières neuves émettant plus de 123 grammes de dioxyde de carbone selon la norme WLTP et 95 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre selon la norme NEDC, pour 95 % du marché des ventes de véhicules neufs. Actuellement, dans le « malus CO₂ à l'immatriculation », le seuil de déclenchement, en-dessous duquel la taxe est nulle est 123 grammes par kilomètre. La révision des barèmes WLTP et de puissance administrative est donc proposée aux 3^o et 5^o du C de l'article 14 du projet de loi de finances pour renforcer l'incitation et atteindre cette cible à terme. Cependant, le barème NEDC n'a pas été modifié, prenant en compte l'interdiction depuis 2021 d'immatriculer des véhicules neufs sous la norme NEDC. Pour les véhicules d'occasion, le barème indiqué dans le code des impositions sur les biens et services reste applicable.

Il est donc proposé, pour le barème WLTP, d'abaisser le seuil de déclenchement de 123 grammes par kilomètre à 118 grammes par kilomètre au 1^{er} janvier 2024. De même, le seuil d'atteinte du plafond passe de 226 à 194 grammes par kilomètre. Le montant maximal du barème du tarif passerait de 50 000 à 60 000 euros. Pour le barème en puissance administrative, le tarif augmenterait dès 4 chevaux administratifs de 500 à 1 000 euros, jusqu'à atteindre 60 000 euros à partir de 15 chevaux, contre 50 000 euros à partir de 28 chevaux en 2023. Ces modifications ont un impact limité pour les véhicules faiblement émetteurs et plus important pour les véhicules plus pollués.

Au sein des barèmes NEDC et en puissance administrative, l'année de première immatriculation en 2013 a été supprimée. Seuls les véhicules thermiques immatriculés à partir de 2014 seront désormais soumis à la taxe sur les émissions de dioxyde de carbone. Cette disposition prend en compte la réduction de 10 % par an du montant de la taxe pour les véhicules d'occasion, qui implique qu'au bout de dix ans, la taxe est nulle.

Par ailleurs, l'article relatif au plafond de la taxe à 50 % du prix d'acquisition du véhicule, applicable depuis le 1^{er} janvier 2022, est abrogé par le 2^o du C de l'article 14 du projet de loi de finances. En effet, ce plafonnement aurait

¹ Loi « climat et résilience » : loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

touché un nombre limité de véhicules très polluants, dont le prix de vente est particulièrement élevé. Des difficultés spécifiques de mise en œuvre pour vérifier les prix de référence des véhicules auraient également été constatées.

2. Renforcement du « malus masse »

La taxe sur la masse en ordre de marche a actuellement un seuil de déclenchement de 1 800 kilogrammes et ne vise réellement qu'un nombre restreint de véhicules (environ 2 % des véhicules neufs thermiques). Il est ainsi proposé aux 1^o et 3^o du D de l'article 14 du projet de loi de finances de baisser ce seuil à 1 600 kilogrammes. Cette révision du seuil cherche à toucher davantage de véhicules consommateurs en énergie et rendre le dispositif plus efficace.

À partir de 2024, les véhicules de masse inférieure à 1 600 kilogrammes seront exemptés de taxe. Le barème est ensuite graduel tous les 100 kilogrammes entre 1 600 et 2 100 kilogrammes, et le tarif marginal commence à partir de 10 euros. Au-delà du seuil de 2 100 kilogrammes, le montant du tarif marginal est de 30 euros. Pour comparaison, en 2022 et 2023, à partir de 1 800 kilogrammes, le tarif marginal était de 10 euros.

B. INCITER AU RENOUVELLEMENT DU PARC AUTOMOBILE DES ENTREPRISES

1. Renforcement de la « taxe CO₂ annuelle »

Afin de mobiliser davantage les entreprises et les orienter vers des véhicules peu émetteurs, la « taxe CO₂ annuelle » est revue à la hausse, de manière pluriannuelle. Ces modifications ont un impact limité pour les véhicules faiblement émetteurs et plus important pour les véhicules plus pollués.

Pour les barèmes WLTP et NEDC, une révision des seuils des fractions des émissions de CO₂ ainsi que du tarif marginal est proposée aux *a* à *e* du 2^o du E de l'article 14 du projet de loi de finances. À partir du 1^{er} janvier 2024, tous les seuils de déclenchement de ces barèmes diminuent.

Le barème WLTP commence à s'appliquer aux véhicules émettant plus de 15 grammes par kilomètre, pour lesquels le tarif marginal est fixé à 1 euro (soit 15 euros annuels). Le tarif marginal augmente ensuite en fonction de la fraction des émissions de CO₂. Au-delà du seuil de 176 grammes par kilomètre, le tarif marginal atteint 65 euros (soit 11 440 euros annuels). Pour comparaison avec l'année 2023, le barème s'appliquait à partir de 21 grammes par kilomètre avec un tarif annuel de 17 euros et le dernier seuil était de 269 grammes par kilomètre pour un tarif annuel de 7 747 euros.

Pour le barème NEDC, le seuil de déclenchement passe de 21 à 13 grammes par kilomètre et le seuil plafond de 250 à 146 grammes par kilomètre avec un tarif marginal de 65 euros au lieu de 29 euros de tarif unitaire annuel.

Afin de maintenir l'incitation de verdissement de la flotte et la renforcer, le seuil de déclenchement des barèmes WLTP et NEDC diminue chaque année jusqu'au 1^{er} janvier 2027. À partir de cette date, il n'existe plus de tarif marginal nul. Cela signifie donc que tout véhicule affecté à des fins économiques émettant du CO₂ devra s'acquitter d'une taxe annuelle sur les émissions de CO₂ à hauteur de ses émissions.

Pour le barème en puissance administrative, le tarif annuel associé aux chevaux administratifs est augmenté pour l'année 2024 de 750 à 1 500 euros pour la puissance administrative la plus basse, et de 4 500 à 6 000 euros pour les puissances les plus importantes (supérieures à 15 chevaux administratifs). Le tarif marginal de ce barème augmente de manière linéaire chaque année jusqu'à 2027. À compter du 1^{er} janvier 2027, il atteint 2 250 euros pour les puissances les plus basses et 6 750 euros pour les puissances les plus hautes.

2. Remplacement de la taxe annuelle sur l'ancienneté par une taxe sur les émissions de polluants atmosphériques

La taxe annuelle sur l'ancienneté, basée sur l'utilisation du gazole, n'atteint pas son objectif d'incitation au renouvellement vers un parc automobile d'entreprise décarboné. En effet, le tarif est considéré comme particulièrement faible pour les véhicules immatriculés depuis 2015.

Aux 3^o et 4^o du E de l'article 14 du projet de loi de finances, il a été choisi de réécrire les articles L. 421-34 et L. 421-35 du code des impositions sur les biens et services, relatifs à la taxe sur l'ancienneté, pour créer un nouveau barème visant les émissions de polluants atmosphériques. Cette modification a pour but de verdir la flotte de véhicules d'entreprise via un barème plus efficient et à meilleur rendement.

Le véhicule affecté à des fins économiques devra acquitter une taxe en fonction de la catégorie d'émissions de polluants à laquelle il appartient. Ces catégories reprennent les catégories déjà existantes dans le cadre des vignettes Crit'Air :

- Catégorie E : véhicule électrique, à hydrogène ou combinaison des deux ;
- Catégorie 1 : véhicules essence respectant les normes EURO 5 et 6 ;
- Véhicules les plus polluants n'entrant ni dans la catégorie E ou 1.

Un tarif est associé à chacune de ces catégories. Ainsi, les véhicules de catégorie E n'auront aucune taxe à payer, les véhicules de catégorie 1 devront s'acquitter de 100 euros annuellement selon le nombre de jours d'utilisation, et le montant du tarif annuel pour les véhicules les plus polluants atteint 500 euros.

Actuellement, au *b* du 3° du E du projet de loi de finances, une erreur figure sur le type de véhicule concerné par la catégorie 1 avec la mention « qui ne sont pas alimentés par un moteur thermique à allumage commandé ». Un moteur thermique à allumage commandé désigne un moteur à essence. Ce point, confirmé lors de l'audition avec le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, pourra être corrigé par un amendement.

C. RÉVISION DES EXONÉRATIONS ET DES ABATTEMENTS

1. Suppression des exonérations dont bénéficient les véhicules hybrides

Les véhicules hybrides sont émetteurs de dioxyde de carbone. Afin de prendre en compte leur impact sur l'environnement, les exonérations dont ils bénéficient pour la taxe sur la masse en ordre de marche et la taxe annuelle de CO₂ seront supprimées à compter du 1^{er} janvier 2025. Cette suppression est introduite par le 4° du D et le g du 2° du E de l'article 14 du projet de loi de finances. Elle concerne donc les véhicules de tourisme et les véhicules à des fins économiques.

Cependant, la suppression de l'exonération s'accompagne de mesures d'abattement spécifiques à ces deux taxes :

- Pour le « malus masse », un véhicule hybride électrique rechargeable de l'extérieur dont l'autonomie en ville est supérieure à 50 kilomètres, bénéficie d'un abattement de 200 kilogrammes, correspondant forfaitairement au poids d'une batterie ;
- Pour la « taxe CO₂ annuelle », un abattement de 40 % des émissions de CO₂ ou de 2 chevaux administratifs, sous respect de plafonds prédéfinis, est accordé aux véhicules hybrides utilisant du superéthanol E85. Cette disposition reprend un abattement déjà applicable au « malus CO₂ à l'immatriculation ».

2. Prise en compte du retour d'expérience pour mieux cibler les taxes

Afin d'élargir à d'autres types de véhicules les taxes sur les véhicules de tourisme, le champ attribué à la catégorie N1 (véhicules utilitaires) a été modifié par le 1° du A de l'article 14 du projet de loi de finances. Jusqu'à présent, la catégorie N1 comportait les véhicules « camion pick-up » et « camionnette » avec des conditions spécifiques sur les places assises (respectivement 5 places assises et deux rangées de places assises), ou leur utilisation (transport de personnes). La liste des véhicules de la catégorie N1 assimilés à des voitures particulières sera désormais déterminée par voie réglementaire. Cette liste permettra ainsi de soumettre aux taxes les véhicules de tourisme comportant moins de cinq places, par exemple les véhicules « pick-up » comportant quatre places ou plus, et le « camion hors route » (transport de marchandises de moins de 3,5 tonnes avec usage hors route). En effet,

seul un nombre très restreint des véhicules « pick-up » en circulation serait effectivement soumis aux taxes.

Les véhicules importés d'occasion bénéficient d'une réduction de 10 % du montant de la taxe par année entamée depuis la date de la première immatriculation. Tout véhicule importé d'occasion immatriculé pour la première fois il y a dix ans ou plus est donc totalement exonéré de malus. Diminuer de 10 % à 5 % cette réduction de taxe permettrait de prendre en compte les émissions de polluants de ces véhicules d'occasion et d'inciter à la transition vers un parc automobile d'occasion décarboné. À cette fin, le *a* du 1° du C et le *a* du 2° du D de l'article 14 du projet de loi de finances modifient le coefficient de vétusté pour le fixer à 5 % pour le « malus CO₂ à l'immatriculation » et le « malus masse ».

Le code des impositions sur les biens et services prévoit des abattements spécifiques pour les familles nombreuses pour les « malus CO₂ à l'immatriculation » et le « malus masse ». Ainsi, une personne détenant un véhicule acheté ou loué pour une longue durée, et assumant la charge d'au moins trois enfants, peut bénéficier d'un abattement selon le nombre d'enfants, dans la limite d'un véhicule d'au moins cinq places par foyer. La réduction au bénéfice des familles nombreuses n'est pas appliquée au moment du calcul de la taxe à payer, mais donne lieu à remboursement ultérieur sur demande. Suite au retour d'expérience de la mise en œuvre de ce remboursement, les 6° du C et 5° du D de l'article 14 du projet de loi de finances introduisent une condition supplémentaire pour en bénéficier : le remboursement est limité à une fois par période de deux ans. Cet ajout fait suite à des cas suspectés de fraude. Certains usagers auraient bénéficié à plusieurs reprises et à intervalles rapprochés de ce remboursement après cession de leur véhicule.

*

* *

Article 15

Taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance

Le présent article instaure à compter du 1^{er} janvier 2024 une taxe sur l'exploitation d'infrastructures de transport de longue distance, dont le rendement attendu pour la première année est de 600 millions d'euros. Cette somme a vocation à financer des infrastructures, principalement ferroviaires, afin de favoriser la mobilité de nos concitoyens et d'en réduire l'impact sur l'environnement.

I. LES RAISONS DE L'INSTAURATION D'UNE NOUVELLE TAXE

La taxe prévue par le présent article répond indéniablement à un impératif d'action publique, mais le dispositif retenu vise essentiellement à prévenir un problème juridique.

A. ASSURER LES INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DES TRANSPORTS COLLECTIFS

L'impératif d'action publique a été mis en lumière par le rapport du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), rendu public le 24 février 2023, « *Investir plus et mieux dans les mobilités pour réussir leurs transitions* ». Instance consultative placée auprès du ministre chargé des transports, le COI a indiqué dans son rapport que les transports devaient faire l'objet en France d'une loi de programmation donnant une visibilité précise, au minimum pour dix ans, et éclairant les stratégies poursuivies sur vingt ans. La priorité devrait être donnée aux services répondant aux besoins de la population et à un usage collectif, partagé et plus sobre en énergie. Cette politique se place dans un contexte de dérèglement climatique auquel il est plus qu'urgent de réagir.

Selon le scénario de planification écologique retenu par le COI, l'effort collectif de l'État, des autorités organisatrices de la mobilité et des entreprises de transport (et de toutes les parties prenantes des politiques de mobilité) devrait être porté à 175 milliards d'euros de 2022 à 2032, et il mobiliserait plus de 55 milliards d'euros d'engagement de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afit France). Comme l'indiquait M. David Valence, député et président du COI dans l'avant-propos du rapport précité, il s'agit « *d'un scénario de transition des infrastructures tout autant que de transition écologique* ».

En réponse aux préconisations du COI, le Gouvernement a présenté son *Plan d'avenir pour les transports*. Mme Elisabeth Borne, Première ministre, a annoncé que l'État souhaitait s'engager, « *aux côtés de la SNCF, de l'Union européenne et des collectivités locales, pour réussir une nouvelle donne ferroviaire, de l'ordre de 100 milliards d'euros d'ici 2040* ». Le transport ferroviaire n'est pas la seule piste d'action du Gouvernement, qui souhaite intensifier le recours aux

transports individuels et collectifs décarbonés, mais il est destinataire de la plus grande partie des investissements futurs.

Le Gouvernement a suivi les préconisations du COI et doit donc assurer pour deux décennies le financement de la modernisation et de l'extension des transports collectifs. Les enjeux sont considérables, avec l'amélioration de la vie quotidienne de nos concitoyens – 73 % d'entre eux utilisent chaque jour les transports en commun – et la décarbonation du secteur des transports. Rappelons qu'il représentait en 2020, tous modes confondus, 31 % des émissions de gaz à effet de serre de notre pays (transports, industries et bâtiments concentrent les deux tiers de l'effort pour réduire d'ici à 2030 les émissions de 138 millions de tonnes de CO₂).

Dès le 24 février 2023, Mme Elisabeth Borne, Première ministre, avait annoncé qu'elle souhaitait mettre à contribution « *les secteurs les plus émetteurs de gaz à effet de serre, comme l'aérien, et ceux qui dégagent des profits importants, comme les sociétés d'autoroutes* ».

Il n'existe pas de taxe spécifique sur l'ensemble des infrastructures de transport, mais quelques taxes, dont deux sont assises sur les sociétés d'autoroutes. Le transport aérien est également, de longue date, soumis à des prélèvements fiscaux mais leur fondement est de contribuer au financement de services spécifiques (sûreté, sécurité, incendie et sauvetage, péril animalier). Outre la TVA, ce secteur acquitte la taxe de l'aviation civile, la taxe d'aéroport, la taxe sur les nuisances sonores aériennes et la taxe de solidarité.

Alors que le contexte budgétaire est tendu, le Gouvernement a besoin d'investir dans les infrastructures ferroviaires, tant de proximité que de longue distance. La régénération d'un réseau qui vieillit nécessite de dégager 1 milliard d'euros par an ; 500 millions d'euros doivent être ajoutés pour sa modernisation. La transition écologique ne réussira cependant que si les transports en commun se substituent de manière croissante aux véhicules individuels, ce qui induit de lancer de nouveaux réseaux, comme les RER métropolitains. Pour atteindre cet objectif, qui répond aux engagements de politique climatique de notre pays, le Gouvernement souhaite recourir à de nouvelles ressources budgétaires.

Le Gouvernement a réfléchi initialement à deux options : soit viser l'ensemble des infrastructures de transport, soit soumettre à taxation les exploitants d'infrastructures disposant d'une forte assise financière, en pratique les sociétés d'autoroutes. Il a combiné les deux options, en axant néanmoins son dispositif sur l'effort contributif des exploitants dont les revenus d'activité sont importants. Il ne pouvait l'axer exclusivement sur les sociétés concessionnaires d'autoroutes (SCA) et sur les sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes (SEMCA) car s'il est indéniable que le montant de leurs revenus d'exploitation et de leurs bénéfices respectifs (déjà soumis à l'impôt sur les sociétés) constitue une base taxable, les dispositions de leurs contrats de concession réduisent la possibilité d'une mesure qui en modifierait substantiellement l'équilibre.

B. LES BÉNÉFICES IMPORTANTS DES SOCIÉTÉS CONCESSIONNAIRES D'AUTOROUTES

L'Autorité de régulation des transports (ART), qui contrôle et régule une partie de l'activité des SCA, a indiqué en février 2023 le montant des bénéfices de ces sociétés en 2021, à savoir 3,9 milliards d'euros, soit 430 000 euros de moyenne sur chaque kilomètre, pour un réseau qui en compte 9 117. Il existe évidemment de fortes disparités selon les réseaux.

Ce constat a été rendu public au moment où, comme chaque année, au 1^{er} février, les SCA sont autorisées à augmenter leurs tarifs. La procédure, encadrée par l'État, tient compte de nombreux facteurs, comme l'inflation, les prévisions de trafic, le montant des travaux réalisés... Les péages ont augmenté en moyenne de 4,75 % en 2023, ce qui a alimenté à nouveau la polémique sur cette hausse concomitante à des profits qualifiés d'excessifs des SCA et de la question de leur nationalisation. Auditionnés par la commission des finances et la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale le 22 mars 2023, MM. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et M. Clément Beaune, ministre délégué chargé des transports, ont expliqué au Parlement les raisons de cette situation, qui provient de la nature des contrats de concession. En 2020, le sénateur M. Vincent Delahaye, rapporteur d'une commission d'enquête du Sénat, avait souligné la progression plus rapide que prévu des bénéfices des SCA.¹

Le Gouvernement a avancé à plusieurs reprises un effet d'aubaine qu'il évalue de 5 à 6 milliards d'euros – qui permet aux SCA d'augmenter leurs résultats financiers par l'effet cumulé de plusieurs facteurs : réduction de moitié, puis suppression de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, baisse du taux de l'impôt sur les sociétés, entre autres, au moment où les contrats de concession sont proches de la phase finale de leur exécution et que les investissements, facteurs de risque pour ces sociétés, sont remboursés. Aussi a-t-il recherché ces derniers mois les voies de leur taxation.

C. LE RISQUE DE REMISE EN CAUSE DE L'ÉQUILIBRE DES CONTRATS

Le Gouvernement a interrogé à deux reprises le Conseil d'État sur les moyens de taxer les SCA. Une première saisine, en date du 7 avril 2023, portait sur l'appréciation de la rentabilité d'un concessionnaire, sur la base de laquelle une décision unilatérale de réduction d'une concession pourrait être prise ; sur la manière dont une rémunération pourrait être jugée excessive et enfin, au cas où une telle rémunération serait identifiée, sur les modalités juridiques que devrait respecter l'État pour résilier par anticipation une concession autoroutière. Une seconde saisine, également le 7 avril 2023, portait d'une part, sur la sécurité juridique des différents scénarii mettant à contribution soit les titulaires des contrats de

¹ Rapport n° 709 de la commission d'enquête du Sénat sur le contrôle, la régulation et l'évolution des concessions autoroutières (2020).

concession, soit les seules sociétés d'autoroutes ; d'autre part, sur la possibilité d'éviter que l'effet des mesures envisagées soit neutralisé par le mécanisme contractuel de compensation des hausses de fiscalité spécifique aux SCA, prévu par l'article 32 de leurs cahiers des charges.

Le Gouvernement a rendu public les réponses du Conseil d'État, en date du 8 juin 2023. Dans son avis sur la première saisine, le Conseil a indiqué, s'agissant de l'appréciation d'un taux de rentabilité, que plusieurs approches existaient en analyse financière, mais que l'utilisation d'indicateurs devait tenir compte dans le cas des concessions autoroutières, de leur modèle économique particulier. Celui-ci est fondé sur l'existence d'une période déficitaire, suivie d'une phase excédentaire, à partir de laquelle les comptes sont rééquilibrés. Les flux doivent donc s'analyser sur l'ensemble de la durée d'une concession. Ainsi, le bénéfice enregistré en 2021 doit-il être mis en balance avec les déficits enregistrés les années précédentes. Quant à une résiliation unilatérale d'une concession sur la base d'une rémunération jugée excessive, la juridiction administrative a rappelé que les éléments essentiels d'un contrat de concession sont réputés avoir été négociés entre les parties de façon à permettre au cocontractant de la personne publique de financer les biens qu'il est tenu d'affecter au service. L'équation financière de la concession *« est acceptée par le concessionnaire comme lui assurant la couverture de ses dépenses, une rémunération raisonnable et un bénéfice normal. Les deux termes de l'équation sont réputés se faire équilibre au moment fixé par les parties contractantes »*. Le Conseil d'État rappelle que dans un contrat de concession, le concessionnaire accepte un risque financier et économique, qui tient à des facteurs exogènes, peu prévisibles à l'avance, comme l'évolution des taux d'intérêt et de l'inflation, l'évolution des coûts des matériaux de construction, de l'énergie et des matières premières... S'il doit assumer ce risque dans le cas d'une crise économique, il doit également retirer les bénéfices d'une conjoncture favorable. Le Conseil conclut que *« la seule circonstance que le concessionnaire ait optimisé le financement de sa dette en raison de taux historiquement bas, voire négatifs... ou qu'une baisse des coûts de construction et d'entretien, corrélée à une inflation particulièrement faible, lui ait procuré des bénéfices importants, ne pourrait suffire à fonder légalement une résiliation pour motif d'intérêt général... »*.

S'agissant des modalités juridiques d'une résiliation des contrats de concession, la juridiction administrative a principalement attiré l'attention du Gouvernement sur le fait qu'au regard de l'intérêt à maintenir la continuité d'un service public, toute résiliation implique que le concédant (en l'espèce, l'État) ait préalablement envisagé l'organisation future de ce service.

Dans son avis sur la seconde saisine, le Conseil d'État confirme que le législateur peut imposer les sociétés titulaires de contrats de concession dès lors que l'imposition n'entraîne pas de rupture d'égalité devant les charges publiques, mais il insiste sur la nécessité pour l'État de tenir compte de l'article 32 du cahier des charges des SCA. Cet article, issu du protocole d'accord du 9 avril 2015 entre l'État et les sociétés APRR, AREA, Escota, SANEF et SAPN, stipule *« qu'en cas de modification, de création ou de suppression d'impôt, de taxe ou de redevance... »*

spécifique aux sociétés d'autoroutes, les parties se rapprocheront... pour examiner si cette modification, création ou suppression est de nature à dégrader ou améliorer l'équilibre économique et financier de la concession... Dans l'affirmative, les parties arrêtent dans les meilleurs délais les mesures de compensation, notamment tarifaires, à prendre en vue d'assurer, dans le respect du service public, des conditions économiques ni détériorées ni améliorées ». L'article 32 du cahier des charges de la société Cofiroute prévoit pour sa part des compensations pour assurer « *la neutralité* » des modifications fiscales. Dès lors, après avoir écarté les motifs d'intérêt général que le Gouvernement avance pour que l'article 32 précité ne soit pas invoqué, le Conseil d'État lui rappelle qu'il « *lui semble devoir être regardé, au regard de la jurisprudence constitutionnelle, comme un élément essentiel de l'économie des contrats...* », ce qui exclut sa « neutralisation » par voie législative. Il y voit un risque élevé « *d'être regardé par le juge constitutionnel comme portant (une) atteinte manifestement disproportionnée au droit au maintien des conventions légalement conclues* ».

Se trouvant dans l'impossibilité de taxer uniquement les SCA sans mettre en œuvre une démarche d'éventuelle compensation, le Gouvernement a opté pour l'instauration d'une taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance, dont le champ s'étend à toutes les personnes morales exploitant des infrastructures de transport.

II. L'ÉTAT DU DROIT

Les SCA sont soumises à des prélèvements fiscaux spécifiques et ainsi que le rappelle la commission d'enquête précitée du Sénat, ceux-ci sont essentiels car ils constituent « *le seul moyen par lequel l'État peut capter une partie de la valeur ajoutée créée par les concessions autoroutières* ». Dans les grandes lignes, sur 10 euros de péage, 4 euros sont constitués d'impôts et de taxes.

Le code des impositions sur les biens et services (CIBS) prévoit en premier lieu aux articles L. 421-175 à L. 421-180 une taxe sur la distance parcourue sur le réseau autoroutier concédé, et, en deuxième lieu, aux articles L. 421-181 à L. 421-185, une taxe sur les recettes de l'exploitation du réseau autoroutier concédé. Enfin, le code de la voirie routière dispose à l'article R. 122-48 que les SCA versent annuellement à l'État une redevance pour occupation du domaine public, dite *redevance domaniale*.

Instaurée par l'article 47 de la loi n° 94-1162 du 29 décembre 1994 de finances pour 1995, la taxe due par les concessionnaires d'autoroutes, appelée également *taxe d'aménagement du territoire*, avait à l'origine pour objet d'alimenter le compte d'affectation spéciale *Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables* (FITTVN). Régis par le code général des impôts, son assiette, son tarif et ses modalités de recouvrement sont désormais prévus par le CIBS, en application de l'ordonnance n° 2021-1843 du 22 décembre 2021, qui a également modifié son intitulé en *taxe sur la distance parcourue sur le réseau*

autoroutier concédé. Le FITTVN a été supprimé par la loi de finances pour 2001 mais la taxe est restée en vigueur. Elle est due par les concessionnaires d'autoroute et assise sur le nombre de kilomètres parcourus par les usagers, ce nombre résultant du produit des trafics enregistrés en gare de péage par les longueurs des trajets parcourus correspondants.

Du 1^{er} janvier 1995 au 31 décembre 2010, le tarif de la taxe a été fixé à 6,86 euros pour 1 000 kilomètres parcourus. La loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 l'a porté à 7,32 euros. Cette hausse avait pour objet de financer le compte d'affectation spéciale « *Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs* » qui verse une subvention à la SNCF pour compenser une partie du déficit d'exploitation des trains d'équilibre du territoire. Une seconde augmentation, intervenue en application de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, tenant compte de l'indice des prix à la consommation, répondait à l'objectif d'abonder les ressources de l'Afit France pour financer la contribution de l'État au canal Seine Nord-Europe.

Le produit de la taxe est réparti actuellement entre le compte d'affectation spéciale « *Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs* » précité et l'Afit France, celle-ci en percevant la majeure partie.

Le tarif de la taxe, fixé à l'article L. 421-178 du CIBS, a évolué comme suit ces dernières années :

| Année | Tarif pour 1 000 km(en euros) |
|--------------|--------------------------------------|
| 2019 | 7,32 |
| 2020 | 7,36 |
| 2021 | 7,36 |
| 2022 | 7,50 |
| 2023 | 7,83 |

Le produit de la taxe était de 539 millions d'euros en 2010, 577 millions en 2011, 574 millions en 2015, 613 millions en 2018, 628 millions en 2020 et 680 millions en 2023.

La taxe sur les recettes de l'exploitation du réseau autoroutier concédé, prévue par les articles L. 421-181 à L. 421-185 du CIBS, a un produit plus réduit, de l'ordre de 100 millions d'euros par an.

La redevance domaniale applicable aux SCA rapporte à l'État une somme en constante augmentation : 156 millions d'euros en 2005, 186 millions en 2010, 326 millions en 2015 et 357 millions en 2020. Le produit de la redevance est intégralement affecté à l'Afit France.

On notera enfin que par le protocole du 9 avril 2015 signé par l'État et les SCA, celles-ci se sont engagées à contribuer volontairement au financement de l'Afit France. Elles ont versé 100 millions d'euros en 2015, 2016, 2018, et 60 millions en 2019 et 2020. Elles n'ont en revanche rien versé en 2021 et 2022,

considérant que la clause de stabilité fiscale du protocole précité n'avait pas été respectée.

Outre ces taxes et contribution volontaire, les SCA acquittent une taxe pour frais de contrôle (article 1609 *septtricies* du code général des impôts) versée au budget général de l'État. Elles sont également soumises à l'impôt sur les sociétés et ont acquitté à ce titre 14,56 milliards d'euros sur la période allant de 2006 à 2018, et 5,65 milliards de 2019 à 2022 inclus. Leur forte capacité contributive est toutefois minorée par la déductibilité illimitée de leurs intérêts d'emprunt, avec un encours de dette financière qui représentait 33,6 milliards d'euros au 31 décembre 2018 et 33,05 milliards au 31 décembre 2022. D'après l'Autorité de la concurrence, cette déductibilité représenterait un avantage de l'ordre de 430 millions [d'euros](#) par an. Les SCA considèrent que ce dispositif est fondamental pour l'équilibre financier de leurs contrats et ont obtenu son maintien dans la négociation du protocole de 2015 précité. Toute modification du régime de déductibilité entraînerait une compensation intégrale.

III. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

Le présent article abroge la taxe sur les recettes de l'exploitation du réseau autoroutier concédé (articles L. 421-175 à L. 421 -180 du CIBS) et instaure au sein du CIBS un chapitre V au titre II du livre IV, intitulé « *Taxes communes à plusieurs modes de transports* » comprenant les articles L. 425-1 à L. 425-19. Ces articles déterminent l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement d'une nouvelle taxe, assise sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance.

A. LE CHAMP DE LA TAXE

La taxe est assise sur les infrastructures de transport dit de longue distance ; elle exclut donc celles qui servent aux transports urbains.

Les exploitants qui acquittent la taxe sont ceux qui gèrent une infrastructure de transport, quel que soit le mode de gestion de celle-ci : régie, concession, etc. Les infrastructures soumises à la taxe comprennent en conséquence l'ensemble des modes de transport, routier, ferroviaire, maritime et aérien, dès lors qu'ils sont opérés sur de longues distances, à savoir les trajets qui ne ressortent pas d'une même autorité organisatrice de la mobilité ou de la région Île-de-France.

Sont donc juridiquement assujettis à la taxe les exploitants d'autoroutes, de gares, de ports et d'aéroports dès lors que deux conditions sont remplies :

- un revenu d'exploitation excédant 120 millions d'euros, constaté sur une année civile ;
- et un niveau moyen de rentabilité excédant 10 %, constaté sur les sept derniers exercices comptables achevés, en excluant les deux exercices

pour lesquels ce niveau est le plus élevé et les deux pour lesquels il est le plus faible.

Les revenus de l'exploitation de transport s'entendent de l'ensemble de ceux que perçoit l'exploitant ou qu'il génère au titre de l'activité de transport. Le présent article exclut en conséquence du champ de la taxe les revenus tirés d'activités qui ne sont pas liées aux transports et qui ne sont pas réalisées au moyen de l'infrastructure ; il exclut également la vente d'électricité aux personnes autres que les usagers desdites infrastructures ainsi que les versements des collectivités publiques pour couvrir des coûts assurés par l'exploitant au titre de missions régaliennes.

En pratique, les revenus d'exploitation des SCA et des SEMCA sont principalement constitués des péages acquittés par les usagers, des redevances perçues sur les exploitants des aires de service et de celles versées par des opérateurs de télécommunications.

La partie taxable du revenu d'exploitation est celle qui excède 120 millions d'euros. Si un revenu d'exploitation est de 140 millions d'euros, la taxe est assise sur 20 millions d'euros, à un taux de 4,6 % fixé par le présent article.

Compte tenu de ces conditions, entreront en pratique en 2024 dans le champ de la taxe les exploitants des infrastructures suivantes :

Sociétés d'autoroutes : Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR), Association pour la réalisation et l'exploitation des autoroutes (AREA), Atlantes, Autoroutes et tunnel du Mont-Blanc(ATMB), Cofiroute, Escota, Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France (SANEF) et Société des autoroutes Paris-Normandie (SAPN).¹

Aéroports : Aéroports de Lyon, Marseille, Nice et Paris.

Le rendement de la taxe est évalué à 600 millions d'euros en 2024. 80 % de ce produit (soit 480 millions) proviendraient des SCA et 20 % (120 millions) des aéroports. En application de l'article L. 425-10 du CIBS instauré par le présent article, le produit de la taxe sera affecté à l' Afit France.

B. LES RÉACTIONS DES EXPLOITANTS D'INFRASTRUCTURES

Dans le secteur du transport aérien, le groupe Aéroports de Paris (ADP) a pris acte du dispositif proposé par le présent article et a estimé dans un communiqué de presse en date du 27 septembre dernier que l'impact de la nouvelle taxe aurait été de 100 millions d'euros sur ses comptes si elle avait été instaurée pour l'exercice de 2022, diminuant d'autant son excédent brut d'exploitation.

¹ La majorité du réseau concédé est concentrée sur trois groupes : **Vinci** (Arcos, Arcour, Autoroutes du Sud de la France, Cofiroute et Escota, soit 4 450 km en 2020), **Eiffarie**, co-entreprise d'Eiffage et de Macquarie (Adelac, Aliae, Aliénor, APRR, AREA, CEVM, soit 2 460 km) et **Abertis** (SANEF et SAPN, soit 1 760 km).

Conformément au code des transports et sous réserve de l'homologation annuelle des tarifs et redevances par l'Autorité de régulation des transports, ADP envisage de répercuter l'effet de cette taxation dans le tarif des redevances qu'il perçoit sur les compagnies aériennes, en échelonnant toutefois cette augmentation sur deux à trois ans. La première hausse couvrirait en 2024 la moitié de l'impact de la taxe. Les redevances acquittées par les compagnies évolueraient ainsi de manière progressive.

Votre rapporteur pour avis écarte le risque d'une fuite du trafic aérien vers des aéroports étrangers, compte tenu de la place que tient ADP dans le réseau aéroportuaire européen. La reprise du trafic de passagers est très soutenue en France et a quasiment retrouvé son niveau d'avant la pandémie de covid-19. En revanche, comme seules quatre plateformes aéroportuaires entrent dans le champ de la taxe, l'ensemble des compagnies du groupe Air France vont se trouver en concurrence avec les compagnies à bas coût qui opèrent à l'aéroport de Beauvais. L'effet d'éviction de passagers sur les vols court courrier vers l'Europe pourrait être réel, car les consommateurs sont sensibles aux variations de prix des opérateurs. Le transport aérien est structurellement une activité de grands volumes à faibles marges, et toute diminution du nombre de passagers affecte les comptes des compagnies aériennes.

La réaction des exploitants d'autoroutes, auditionnés par votre rapporteur pour avis, est d'un autre ordre. Le présent article représente pour eux une nouvelle étape dans un conflit qui les oppose depuis plusieurs années à l'État et qui s'est accentué ces derniers mois. Ils voient surtout dans cet article la remise en cause de l'équilibre des contrats de concession et le risque d'une perte de confiance dans la parole de l'État. Plusieurs de ces exploitants appartiennent à des sociétés cotées sur les marchés financiers, avec une part d'actionnariat étranger, et investissent également à l'étranger. Vinci vient ainsi d'acquérir une concession autoroutière au Brésil, dans l'État de Sao Paulo. Ils estiment que la taxation altère leurs capacités de croissance et créera une crise de confiance entre les investisseurs et l'État.

*

* *

Article 16

Réforme des redevances des agences de l'eau

Le présent article modifie, à compter du 1^{er} janvier 2025, les taxes relatives à la pollution et à la raréfaction de la ressource en eau. Il vise à renforcer les principes de pollueur-payeur et préleveur-payeur, tout en rééquilibrant la charge fiscale sur l'eau pesant sur les différentes catégories de redevables.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LES INSUFFISANCES DES REDEVANCES EXISTANTES DU POINT DE VUE DE L'EFFICACITÉ ENVIRONNEMENTALE ET DE L'ÉQUITÉ FISCALE

Le cadre fiscal actuel relatif à l'eau repose sur la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques. Ce cadre comprend l'existence de sept redevances, dont le régime est défini aux articles L. 213-10 à L. 213-10-12 du code de l'environnement. Ces redevances sont les suivantes :

- la redevance pour pollution de l'eau d'origine domestique ;
- la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique ;
- la redevance pour modernisation des réseaux de collecte ;
- la redevance pour pollutions diffuses ;
- la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau ;
- la redevance pour stockage d'eau en période d'étiage ;
- la redevance pour protection du milieu aquatique.

Ces redevances correspondent à des taxes environnementales perçues auprès des usagers, à savoir les acteurs domestiques et économiques. Elles constituent le socle de financement des agences de l'eau, pour un budget de 2,2 milliards d'euros annuels, mais ces redevances ont également une visée comportementale devant permettre d'éviter de gaspiller ou de polluer la ressource en eau.

Les redevances pour pollution de l'eau d'origine domestique et pour modernisation des réseaux de collecte constituent à elles seules les trois-quarts des recettes totales fournies par les redevances. Cette répartition inégale des prélèvements est un objet récurrent de critiques concernant la fiscalité de l'eau. En effet, la part des taxes et redevances pour l'usage domestique prélevées dans le prix de l'eau potable représente près de 83 % des recettes des agences de l'eau (6 % pour l'industrie, 6 % pour l'agriculture...) alors que les services publics d'eau et

d'assainissement ne sont bénéficiaires que de seulement 31 % des dépenses en retour et que les ménages consomment seulement 20 % de l'eau en France.

Le principe pollueur-payeur apparaît également insuffisamment établi concernant la fiscalité de l'eau. La redevance pour pollution de l'eau d'origine domestique, assise sur les volumes d'eau facturés à l'abonné, s'inscrit en effet dans une logique fiscale de rendement plutôt que de taxation environnementale. Il existe donc un enjeu à faire évoluer la fiscalité de l'eau de manière à l'asseoir davantage sur la quantité de pollution rejetée dans le milieu naturel.

Le présent article vise donc à améliorer la lisibilité des redevances, à accroître le « signal prix » sur les prélèvements et la pollution, à opérer un rééquilibrage de l'effort entre usagers ainsi qu'à répondre à la nécessité de trouver 325 millions d'euros de recettes supplémentaires pour les agences de l'eau, conformément aux annonces du « Plan eau » par le Président de la République en mars 2023. Le plafond de dépenses des agences de l'eau va en effet être augmenté de 475 millions d'euros pour les prochaines années, auxquels il convient de retrancher 150 millions d'euros liés à la disparition du versement de la prime versée jusqu'à présent pour performance épuratoire par les agences de l'eau.

B. LES REDEVANCES VISÉES PAR LA RÉFORME

La principale taxe visée par le présent article est la redevance intitulée « pollution de l'eau d'origine domestique », établie à l'article L. 213-10-3 du code de l'environnement. Cette redevance est due par toute personne abonnée à un service d'eau potable et est calculée sur la base du volume d'eau consommé. En cas de prélèvement dans le milieu naturel, le volume d'eau prélevé est ajouté au calcul. Cette redevance génère actuellement 1,1 milliard d'euros de recettes fiscales.

Le présent article modifie également quatre autres redevances :

– la redevance pour la modernisation des réseaux de collecte. Établie à l'article L. 213-10-6 du code de l'environnement, elle est due par toute personne acquittant la redevance pour pollution de l'eau d'origine domestique et soumise à la taxe d'assainissement public (donc usagers domestiques et industriels confondus). Elle est calculée sur la base des volumes soumis à la taxe d'assainissement. Cette redevance rapporte actuellement 450 millions d'euros de recettes fiscales ;

– la redevance pour les pollutions diffuses liées aux produits pharmaceutiques. Établie à l'article L. 213-10-8 du code de l'environnement, elle est due par toute personne qui acquiert en France des produits phytopharmaceutiques ou des semences traitées au moyen de ces produits ou qui commande une prestation de traitement de semences au moyen de ces produits. Son calcul est basé sur la masse des substances actives dangereuses pour la santé ou pour l'environnement contenues dans les produits phytopharmaceutiques. Le tarif d'imposition diffère selon le niveau de dangerosité de ces substances, distinguées

en quatre classes. Le rendement de cette taxe est aujourd'hui d'environ 180 millions d'euros ;

– la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau, établie selon les dispositions de l'article L. 213-10-9 du code de l'environnement, qui concerne « toute personne dont les activités entraînent un prélèvement sur la ressource en eau » et porte donc sur le volume brut d'eau prélevé dans le milieu naturel. Les tarifs d'imposition sont fixés par les agences de l'eau dans la limite de plafonds qui diffèrent selon la catégorie des ressources en eau prélevées (zone de tension quantitative ou non) et selon l'usage auquel donne lieu le prélèvement ;

– enfin, la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique prévue à l'article L. 213-10-2 du code de l'environnement, est due par toute personne, autre que les usagers domestiques et assimilés abonnés au service d'eau potable, à raison du rejet dans le milieu naturel, directement ou par un réseau de collecte, d'un élément constitutif de pollution (azote, phosphore, métox...). Le tarif d'imposition est fixé par l'agence de l'eau et son calcul est différencié pour les activités d'élevage, avec un tarif unique.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

Le présent article modifie plusieurs taxes affectées aux agences de l'eau.

A. SUBSTITUTION À LA REDEVANCE POUR POLLUTION D'ORIGINE DOMESTIQUE ET À LA REDEVANCE POUR MODERNISATION DES RÉSEAUX DE COLLECTE DE TROIS REDEVANCES

En premier lieu, il procède au remplacement de la redevance pour pollution d'origine domestique et de la redevance pour modernisation des réseaux de collecte par une redevance sur la consommation d'eau potable et deux redevances pour la performance des réseaux d'eau potable et des systèmes d'assainissement collectif. En effet, les redevances actuelles pour pollution d'origine domestique et pour modernisation des réseaux de collecte sont assises sur des volumes d'eau, sans tenir compte ni de la pollution effectivement générée, ni de l'intensité des prélèvements exercés sur le milieu naturel.

Ces limites étaient, en partie, compensées par l'existence de primes pour performance épuratoire fondées sur la pollution éliminée par le système d'assainissement collectif et modulées selon les performances de ce système. Le montant des primes pour performance épuratoire s'élève, en moyenne, à 150 millions d'euros par an au niveau national. Leur suppression a été décidée à l'issue des onzièmes programmes d'intervention des agences de l'eau 2019-2024, compte tenu de leur caractère d'aide au fonctionnement au profit des services « assainissement » des communes. Dès lors que ces primes donnaient corps au principe « pollueur-payeur », il apparaît nécessaire de substituer aux redevances pour pollution d'origine domestique et pour modernisation des réseaux de collecte

de nouveaux prélèvements sur l'eau, plus lisibles et adaptés aux enjeux environnementaux.

Le présent article propose ainsi une assise plus simple et plus lisible qui accroît l'incitation à la performance des services publics d'eau potable et d'assainissement (SPEA). La proposition qui est faite est que ce soit désormais la collectivité territoriale, maître d'ouvrage du système d'assainissement, qui soit le redevable de la redevance pour pollution de l'eau d'origine domestique et non plus l'utilisateur domestique. Il s'agit ainsi de transférer la charge vers l'acteur qui a une capacité d'action directe pour appliquer le principe pollueur-payeur.

Le montant serait assis sur les mètres cubes d'eau facturés aux usagers raccordés à l'assainissement collectif (et non plus sur la consommation d'eau potable). Le taux serait modulé en fonction de la bonne gestion et de la performance du système d'assainissement. Les collectivités répercuteront ensuite cette charge entre les usagers domestiques et industriels raccordés au réseau d'assainissement collectif. Pour ce faire, le présent article conduit à une réécriture de l'article L. 213-10-5 du code de l'environnement.

Deux coefficients sont introduits pour moduler la redevance (alinéas 82 et 83 du présent article) :

– le coefficient de performance, modulé entre 0 et 0,55, déterminé en fonction de la somme des pertes par fuites et des volumes d'eau consommés sur le réseau de distribution qui ne font pas l'objet d'un comptage rapporté, le cas échéant, à la longueur du réseau de distribution et de la densité d'abonnés ;

– le coefficient de gestion patrimoniale, modulé entre 0 et 0,25, déterminé en fonction du niveau de connaissance du réseau d'eau potable et de la programmation d'actions visant à améliorer et pérenniser ses performances.

Les communes ou leurs établissements publics compétents en matière d'assainissement des eaux usées mentionnés à l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales sont également assujettis à une nouvelle redevance sur la performance des systèmes d'assainissement collectif. Cette redevance est inscrite dans une nouvelle rédaction de l'article L. 213-10-6 du code de l'environnement (alinéas 87 à 103 du présent article). La base d'imposition de la redevance est le volume d'eau pris en compte pour le calcul de la redevance d'assainissement. Le tarif est fixé par l'agence de l'eau, qui applique un coefficient de modulation de chaque système d'assainissement collectif. Ce coefficient repose sur trois éléments :

– le coefficient d'autosurveillance, modulé entre 0 et 0,3, déterminé en fonction de la validation de l'autosurveillance du système d'assainissement collectif, établie à partir de critères adaptés à la taille de ce système ;

– le coefficient de conformité réglementaire, modulé entre 0 et 0,5, déterminé en fonction de la conformité réglementaire du système d'assainissement

collectif, appréciée à partir de critères adaptés aux prescriptions techniques applicables à ce système ;

– le coefficient d’efficacité, modulé entre 0 et 0,2, déterminé en fonction du fonctionnement du système d’assainissement collectif, apprécié à partir de critères adaptés à la taille de ce système.

Au final, l’article conduit à une modification du couplage des taux afin de procéder à un léger rééquilibrage des prélèvements entre usagers domestiques (- 30 millions d’euros) et industriels (+30 millions d’euros). En effet, tous les industriels raccordés au réseau d’eau potable seront désormais soumis à cette redevance, procurant une recette supplémentaire. Néanmoins, l’objectif est de maintenir constant le rendement par rapport au dispositif actuel (de l’ordre de 1,45 milliard d’euros), ce qui devrait se traduire par une moindre taxation des usagers domestiques.

B. RENFORCEMENT DE LA REDEVANCE POUR POLLUTIONS DIFFUSES

Cette redevance est la seule dont le taux est directement établi au niveau national, dans la loi de finances. Elle est inscrite à l’article L. 213-10-8 du code de l’environnement et sa modification par le présent article repose sur les alinéas 107 à 118.

Fondée sur le principe pollueur-payeur, la redevance pour pollutions diffuses mérite d’être renforcée pour atteindre pleinement son objectif de réduction de l’utilisation de produits phytosanitaires en France. En effet, les tarifs prévus pour les substances qui sont particulièrement dangereuses pour la santé en raison de leur cancérogénicité, de leur mutagénicité sur les cellules germinales ou de leur toxicité pour la reproduction, ainsi que ceux prévus pour les substances présentant une toxicité aiguë ou chronique pour certains milieux aquatiques, sont sensiblement sous-évalués.

La dernière modification de cette redevance est intervenue par la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, qui a permis d’imposer davantage les substances les plus dangereuses et d’augmenter le tarif applicable aux substances dont la substitution est, à terme, envisagée en raison de leur particulière nocivité.

Néanmoins, l’application du principe pollueur-payeur via cette hausse de la redevance pour pollutions diffuses demeure largement perfectible. Dans le cadre du présent article, il est prévu de l’augmenter de 20 %, pour un volume de recettes supplémentaires d’environ 36 millions d’euros en 2024 (180 millions d’euros à l’heure actuelle). Pour ce faire, le présent article procède à un relèvement de la taxe prévue pour les substances dites « candidates à substitution » et du tarif associé aux substances les plus dangereuses pour la santé ou les plus toxiques pour le milieu aquatique. En effet, les tarifs d’imposition de la redevance pour pollutions diffuses distinguent quatre classes de substances en fonction du danger de la substance active

et deux modalités de taxation additionnelle selon que la substance active est dotée d'un caractère dit « exclusion » ou « candidate à substitution ». La quasi-totalité des taux fixés pour chacun des types de pollution fait l'objet d'un relèvement.

Le Gouvernement a finalement renoncé à introduire une taxe sur les micro-plastiques issus des détergents, cosmétiques et produits phytosanitaires en raison d'une traçabilité insuffisante de ces produits.

C. RÉFORME DE LA REDEVANCE POUR PRÉLÈVEMENT SUR LA RESSOURCE EN EAU

Les épisodes de sécheresse qui se généralisent sur l'ensemble du territoire national entraînent des conséquences sur la ressource en eau. Fondée sur le principe « préleveur-payeur », la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau constitue, en principe, le levier fiscal permettant d'envoyer aux différents usagers un signal-prix relatif à la raréfaction de l'eau. Elle est codifiée à l'article L. 213-10-9 du code de l'environnement, qui est modifié par les alinéas 119 à 152 du présent article.

À l'heure actuelle, les modalités de calcul de cette redevance peuvent atténuer sa portée environnementale en permettant l'application d'assiettes forfaitaires, d'exonérations ou de tarifs préférentiels. Dès lors, dans un contexte de raréfaction de la ressource en eau, il apparaît nécessaire de garantir la mise en œuvre du principe préleveur-payeur de cette redevance en renforçant le signal-prix, en fiabilisant la mesure des volumes d'eau prélevés et en autonomisant la finalité relative à la bonne gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable, laquelle sera l'objet de la nouvelle redevance sur la performance des réseaux d'eau.

La réforme de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau a également pour objectif un rééquilibrage de l'effort relatif de financement de la politique de l'eau entre catégories d'usagers. Dans ce cadre, les tarifs d'imposition, fixés par les agences de l'eau dans la limite de plafonds qui varient selon la catégorie des ressources en eau prélevées (zone géographique de tension quantitative ou non) et selon l'usage auquel donne lieu le prélèvement, vont faire l'objet d'un relèvement des tarifs plafonds. Des seuils minimums de fixation des tarifs d'imposition sont également instaurés. Par conséquent, le tarif relatif à chaque usage, autre que l'hydroélectricité, auquel donne lieu le prélèvement est désormais déterminé entre les minima et maxima suivants exprimés en centimes d'euros par mètre cube :

| Usages | Catégorie 1 | | Catégorie 2 | |
|--|---|--|--|---|
| | Minimum (en centimes d'euros par m ³) | Maximum (en centimes d'euros par m ³) | Minimum (en centimes d'euros par m ³) | Maximum (en centimes d'euros par m ³) |
| Irrigation autre que l'irrigation gravitaire | 1,410 | 5,040 | 2,820 | 10,080 |
| Irrigation gravitaire | 0,200 | 0,700 | 0,400 | 1,400 |
| Alimentation en eau potable | 2,820 | 10,080 | 5,640 | 20,160 |
| Alimentation d'un canal | 0,012 | 0,0420 | 0,0240 | 0,084 |
| Refroidissement industriel conduisant à une restitution supérieure à 99 % | 0,530 | 0,950 | 1,060 | 1,900 |
| Autres usages économiques | 1,970 | 7,560 | 3,930 | 15,120 |

Source : PLF 2024, article 16

La répartition des coûts supplémentaires pour les assujettis, pour un total de 132 millions d'euros, est la suivante : moins de 1 million d'euros pour les collectivités, 11 millions d'euros pour les agriculteurs, 20 millions d'euros pour les industriels et 100 millions d'euros pour les énergéticiens. Ajoutée aux 36 millions d'euros supplémentaires induits par la hausse de la redevance pour pollutions diffuses, la recette supplémentaire pour les agences de l'eau sera d'environ 168 millions d'euros, soit près de la moitié des 325 millions d'euros d'augmentation du budget des agences de l'eau. Le reste sera fonction des modulations des redevances décidées par chaque agence sur les territoires.

La réforme prévue par cet article vise ainsi directement à faire contribuer davantage les énergéticiens, et en particulier les exploitants de centrale nucléaire, à l'effort de financement de la politique de l'eau. On rappellera à cet effet que le refroidissement des centrales nucléaires représente la moitié de l'eau prélevée en France mais seulement 12 % de la consommation, la ressource étant majoritairement, hors évaporation, restituée aux cours d'eau après usage.

D. RÉVISION DE LA REDEVANCE POUR POLLUTION DE L'EAU D'ORIGINE NON DOMESTIQUE

La redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique des industriels non raccordés au réseau public de collecte des eaux usées pour tout ou partie de leurs rejets est définie à l'article L. 213-10-2 du code de l'environnement que le présent article modifie par ses alinéas 10 à 39. La redevance ne s'applique pas aux propriétaires et occupants d'immeubles à usage principal d'habitation et aux abonnés au service d'eau potable dont les activités impliquent des utilisations de l'eau assimilables à celles prévues au I de l'article L. 213-10-3 ou à l'article L. 214-2, auxquels le présent article ajoute les personnes qui épandent du digestat issu de méthanisation au titre de cette activité.

Pour assurer la cohérence d'ensemble de la réforme, seuls les industriels qui rejettent directement dans le milieu naturel des éléments constitutifs de pollution seront donc assujettis à la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique. Les industriels raccordés à des réseaux d'évacuation d'eau polluée, nouvellement imposés par ailleurs, n'en seraient plus redevables. En outre, le présent article prévoit également de renforcer le suivi de l'activité de pollution de l'eau et prévoit une majoration de la redevance en cas de suivi défaillant. Toutefois, l'inscription dans la loi d'une majoration de 40 % lorsque le niveau théorique de pollution lié à l'activité est supérieur au seuil fixé ou que le contribuable ne met pas en place un suivi régulier des rejets n'a pas d'impact financier significatif.

Le rapporteur pour avis souhaite cependant souligner le problème des substances per- et polyfluoroalkylées (PFAS) qui n'est pas encore assez traité. Il proposera donc un amendement visant à les ajouter à la liste des substances assujetties à la redevance pour pollution de l'eau d'origine non domestique. En effet, les PFAS étant des molécules très persistantes, celles-ci se retrouvent dans les déchets générés en fin de vie par les produits de consommation, et donc potentiellement dans certaines filières de traitement des déchets. À travers les rejets notamment industriels, elles se retrouvent dans tous les milieux de l'environnement : l'air, les sols et l'eau et sont facilement transportées dans l'environnement sur de longues distances, loin de leur source d'émission. Ainsi, en application du principe de prévention et du principe de réparation des dommages à l'environnement (le principe pollueur-payeur), l'intégration des PFAS à la liste des substances assujetties à redevance à l'agence de l'eau est tout à fait cohérente et permet de mieux sensibiliser les entreprises à participer à diminuer leurs rejets de PFAS dans la nature, au profit de la santé et de la biodiversité.

Par ailleurs, la rédaction retenue pour le dispositif des redevances pour pollution de l'eau non domestique et pour pollution de l'eau par les activités d'élevage mérite d'être rationalisée et rendue plus lisible. Ainsi, les activités d'élevage, selon la nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 213-10-3 du code de l'environnement, s'entendent de celles portant sur des animaux au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1069/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine, dont le chargement est supérieur à 1,4 unité de gros bétail par hectare de surface agricole. Le tarif demeure fixé à 3 euros par unité de gros bétail. Ces mesures n'ont donc pas d'impact financier.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(Par ordre chronologique)

M. Matthieu Deconinck, sous-directeur en charge de la fiscalité des transactions, de la fiscalité énergétique et environnementale et de la fiscalité environnementale au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

Table ronde réunissant des représentants des sociétés d'autoroutes

M. Christophe Boutin, délégué général de l'Association des sociétés françaises d'autoroutes

M. Pierre Coppey, directeur général adjoint de Vinci et président de Vinci Autoroutes

M. Erwan Le Bris, directeur général de la Société des autoroutes et du tunnel du Mont-Blanc (ATMB)

M. Philippe Nourry, président des Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR) et de l'Association pour la réalisation et l'exploitation des autoroutes (AREA)

M. Arnaud Quémard, directeur général de la Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France (SANEF) et président-directeur général de Société des autoroutes Paris-Normandie (SAPN)

M. Olivier Quoy, directeur général d'Atlandes

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*