

# Dépenses fiscales défavorables au climat : quelles sont-elles et combien coûtent-elles ?

Décryptage de la méthode d'estimation des dépenses fiscales défavorables au climat dans le budget vert de l'État

Paris,  
Juin 2022

Auteurs : Maxime **Ledez** | Charlotte **Vailles**

## MESSAGES-CLÉS

- ▶ De nombreuses dépenses fiscales considérées comme 'défavorables au climat' font régulièrement l'objet de débats, compte tenu de leur impact sur les émissions de gaz à effet de serre. Il s'agit notamment des exonérations ou des réductions de taxes accordées à la consommation d'hydrocarbures. Pour les uns, ces mesures vont à l'encontre des engagements nationaux en matière de climat, pour les autres, elles permettent de protéger certains secteurs vulnérables et notamment des secteurs soumis à la concurrence internationale. Avant de se pencher sur la question de leur pertinence, il convient d'établir l'inventaire des dépenses fiscales qui vont à l'encontre des objectifs climatiques de la France, et d'estimer les montants en jeu.
- ▶ Dans le cadre de son dernier «budget vert» annexé au projet de loi de finances, l'État projette 7,6 milliards d'euros de dépenses fiscales défavorables au climat en 2022. Mais derrière cette estimation se cachent des choix méthodologiques qui influent à la fois sur le nombre des dispositifs fiscaux considérés comme défavorables au climat et sur leur montant.
- ▶ Cette note explicite ces choix méthodologiques, qui sont de trois types : la sélection du périmètre des dépenses fiscales, la cotation environnementale appliquée aux différentes dépenses fiscales, et les méthodes d'estimation de chacune des dépenses fiscales.
- ▶ Il ressort de cette analyse que ces choix méthodologiques ont des implications conséquentes sur l'estimation des dépenses fiscales défavorables au climat. D'autres choix que ceux retenus dans le budget vert de l'État amèneraient à réévaluer leur montant de 7,6 milliards d'euros à plus de 19 milliards d'euros.
- ▶ Accroître la transparence sur la démarche employée pour estimer les dépenses fiscales dans le prochain budget vert de l'État permettrait d'améliorer la qualité du débat budgétaire sur le climat et d'ouvrir la voie vers une potentielle réforme de ces avantages fiscaux.

Soutenu par

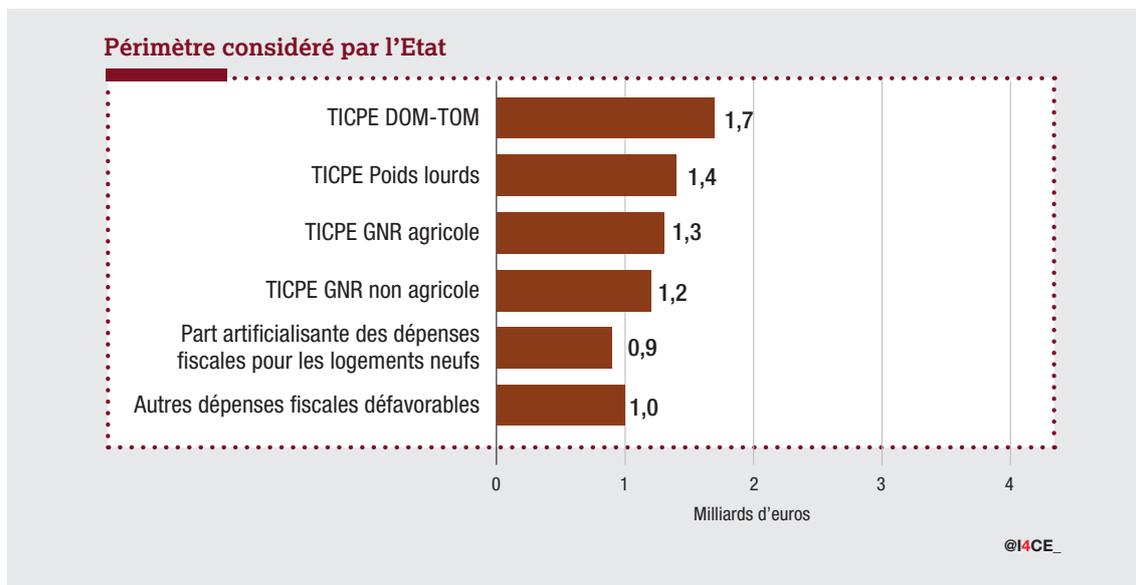
## INTRODUCTION

Depuis 2020, l'État publie chaque année un rapport sur l'impact environnemental de son budget à l'occasion de la présentation du projet de loi de finances (PLF). La première partie du rapport est dédiée au « budget vert ». Celui-ci a pour but d'évaluer l'impact – favorable, défavorable, neutre ou non coté (non évaluable en l'état) – des crédits budgétaires, des recettes fiscales affectées, et des dépenses fiscales au regard de six objectifs environnementaux, dont l'atténuation du changement climatique et l'adaptation au changement climatique, et d'en rendre compte au Parlement et aux citoyens.

Les dépenses fiscales correspondent à des recettes fiscales non perçues par l'État, du fait d'une fiscalité réduite ou nulle pour des contribuables, soit au titre de leur activité (ex : transport routier de marchandises, taxis), soit au titre de la consommation dans certains territoires (ex : DOM-TOM, Corse). Dans le cadre du budget vert lié au PLF 2022, l'État recense 7,6 milliards d'euros de dépenses fiscales défavorables à l'atténuation du changement climatique, répartis sur 48 mesures, et aucune dépense fiscale défavorable à l'adaptation au changement climatique. Ces dépenses fiscales portent soit sur la taxation réduite de la consommation d'hydrocarbures, soit sur des avantages fiscaux au bénéfice de la construction de logements neufs qui contribue à artificialiser les sols (**Figure 1**).

Toutefois, ce chiffre de 7,6 milliards d'euros est à prendre avec précaution, car il repose fortement sur des hypothèses utilisées pour leur calcul ainsi que sur les interprétations du droit européen par l'État ; à cet égard, l'État reconnaît lui-même la difficulté de définir une dépense fiscale (Gouvernement, 2021). Cette note met en exergue l'impact des choix méthodologiques sur l'estimation des dépenses fiscales défavorables au climat, qu'il s'agisse du périmètre des dispositifs fiscaux retenus, de la cotation environnementale des mesures fiscales, ou de l'estimation du montant de chaque dépense fiscale.

**FIGURE 1: L'ÉTAT RECENSE 7,6 MILLIARDS D'EUROS DE DÉPENSES FISCALES DÉFAVORABLES AU CLIMAT**



I4CE, à partir du rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État.

TICPE : taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques ; GNR : gazole non routier.

# 1. EN RAISON DE CHOIX MÉTHODOLOGIQUES, CERTAINS AVANTAGES FISCAUX DÉFAVORABLES AU CLIMAT NE SONT PAS CONSIDÉRÉS COMME DES DÉPENSES FISCALES PAR L'ÉTAT

L'État ne retient pas les réductions ou exonérations de taxes dont bénéficient certaines activités dans son recensement des dépenses fiscales défavorables au climat pour différentes raisons que nous explicitions ici.

## 1.1. Exonération de TICPE pour le secteur maritime et l'aviation : deux dépenses déclassées

**Les secteurs du transport maritime et de l'aviation sont exonérés du paiement de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).** Ces exonérations de taxes figuraient dans le périmètre des dépenses fiscales jusqu'en 2009 avant d'en être sorties. L'État les a « déclassées ».

L'État justifie ce déclassement du fait que cette exonération se fonde sur le droit international, et que la taxe sur les carburants est réservée à des usages particuliers très minoritaires (État, 2021). Toutefois, la réglementation européenne précise que l'État peut décider d'appliquer une taxe aux transports aériens et maritimes domestiques, ainsi qu'aux transports à l'intérieur de l'Union européenne dans le cadre d'accords bilatéraux avec les autres États membres<sup>1</sup>. Ces exonérations de TICPE pourraient donc être ramenées dans le champ des dépenses fiscales défavorables au climat, comme l'ont fait par exemple l'IGF et le CGEDD (2019) dans leur proposition de méthode de budgétisation environnementale.

## 1.2. Le différentiel gazole-essence

**La TICPE est plus faible pour le gazole** (59,40 centimes d'euros par litre depuis 2018) **que pour l'essence** (68,29 centimes d'euros par litre). Or ce manque à gagner n'a jamais donné lieu à un chiffrage de la part de l'État dans le cadre du projet de loi de finances. Cette absence de chiffrage résulte d'une interprétation du droit européen de la part de l'État. La directive européenne sur la taxation des produits énergétiques répertorie des minima de taxes à appliquer à des catégories de produits énergétiques distinctes, notamment le gazole d'une part, et l'essence d'autre part<sup>2</sup>. L'État estime donc que le gazole et l'essence ne sont pas des carburants équivalents. Les normes fiscales pour ces deux produits de consommation sont ainsi différenciées, et l'écart de fiscalité ne donne donc pas lieu à un montant de dépense fiscale.

Pourtant, le gouvernement a souhaité un temps aligner la fiscalité du gazole sur celle de l'essence (Ministère de la transition écologique, 2018), et il a même entamé cet alignement avant de l'interrompre après la crise des gilets jaunes. Il ne serait donc pas incongru d'intégrer ce différentiel de fiscalité dans le budget vert, d'autant plus qu'il s'agit de deux produits issus du pétrole brut pour un même usage – le transport routier –, et que le gazole présente des émissions de GES rapportées à la distance parcourue plus élevées que l'essence<sup>3</sup>. Dans des travaux relatifs aux dépenses fiscales et aux objectifs de développement durable, la Cour des comptes (2016) puis l'IGF et le CGEDD (2019) avaient déjà évalué le montant que représente ce différentiel.

<sup>1</sup> Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, article 14, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:02003L0096-20040501>

<sup>2</sup> Les minima de taxation sont présentés en annexe 1 du document.

<sup>3</sup> Sur la base de calculs à partir de la Base Carbone de l'ADEME et des données du CGDD/SDES (2021), et en tenant compte de la consommation des voitures particulières et des véhicules utilitaires légers, les émissions sont de 19,9 kgCO<sub>2</sub>e/100 km pour le diesel et de 18,8 kgCO<sub>2</sub>e / 100 km pour l'essence.

### 1.3. Les pertes de recettes sur la TVA

Plusieurs dispositifs fiscaux liés à la TVA ne sont pas pris en compte par l'État dans son chiffrage des dépenses fiscales défavorables au climat. Les raisons qui ont motivé cet arbitrage de la part de l'État sont de différentes natures, comme l'illustrent les différents cas présentés ci-dessous.

**Premier cas : le taux réduit de TVA sur les billets d'avion.** L'État ne chiffre pas le coût de tous les dispositifs de réduction de TVA sur la consommation de biens et services. Le Gouvernement (2021) justifie cette absence de chiffrage par le fait que la fiscalité réduite sur la consommation permet de « préserver l'accès de tous à certains produits ou services » et ne constitue pas une mesure qui vise à soutenir économiquement un secteur<sup>4</sup>. Ces principes établis laissent toutefois le champ libre à l'interprétation. Ainsi, le coût associé à la TVA réduite à 10 % sur l'achat de billets d'avion pour des vols domestiques et à 0 % pour des vols internationaux ne se traduit par aucune estimation dans l'annexe au projet de loi de finances. En contraste, l'État rapporte dans le budget vert le montant de la dépense fiscale relative à la TVA réduite de 5,5 % sur les travaux de rénovation énergétique, cotée comme favorable au climat.

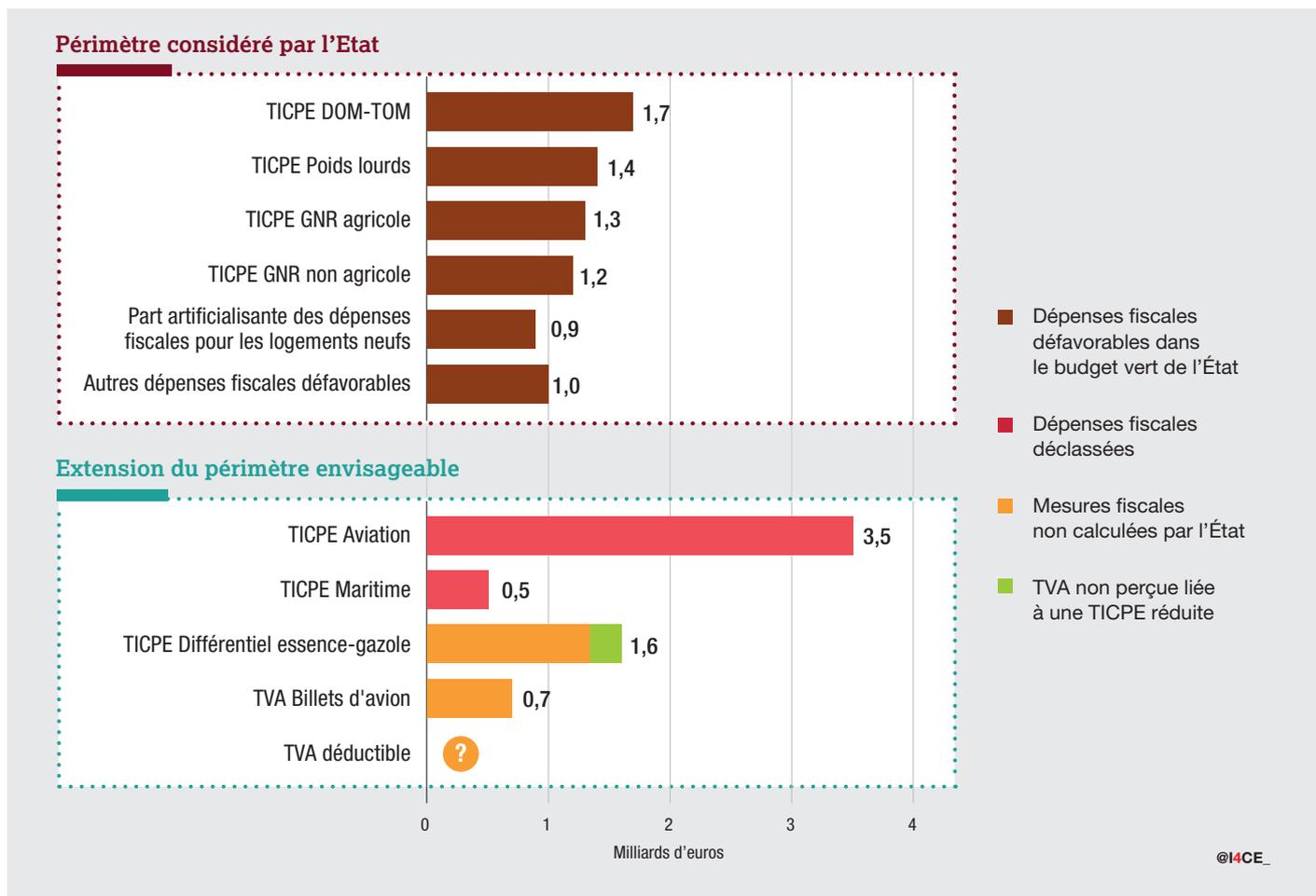
**Deuxième cas : la déduction de TVA sur les carburants routiers** dont peuvent bénéficier les entreprises. Celles-ci peuvent récupérer entre 80 % et 100 % de la TVA sur l'achat de carburants routiers, en fonction du type de véhicule. Cette déduction de TVA n'est pas considérée comme une dépense fiscale, car elle relève du droit européen<sup>5</sup>. Ce dispositif fiscal pourrait être pris en compte dans le budget vert, dans la mesure où d'autres dépenses des entreprises ne donnent pas lieu à une récupération de la TVA, comme les prestations des transports de personnes (billets de train par exemple).

**Troisième cas : la perte de TVA induite liée à la TICPE non perçue en cas d'exonération ou de taux réduit.** La TVA ne s'applique pas seulement aux prix hors taxes, mais également aux taxes sur la consommation, comme la TICPE. Ainsi, la réduction ou l'exonération de la TICPE appliquée à la consommation de produits pétroliers génère également un manque à gagner en termes de TVA perçue par l'État, mais ce montant n'est pas pris en compte par l'État dans son chiffrage des dépenses fiscales défavorables au climat. En effet, l'estimation des dépenses fiscales par l'État ne porte que sur la conséquence fiscale immédiate et directe de la mesure concernée. A noter que les dépenses fiscales liées à la TICPE génèrent également un surplus d'impôt sur les sociétés pour l'État, là aussi non estimé.

4 Plus précisément, il est décrit dans l'annexe Voies et moyens tome II que, « en principe, sont traitées comme des règles générales les dispositions qui, pour l'ensemble des contribuables visés, contribuent à rendre supportable cet impôt sur la consommation ou qui ont pour effet de préserver l'accès de tous à certains produits ou services. C'est le cas des taux réduits de TVA destinés non à stimuler un secteur ou un comportement, mais visant la consommation de certains produits de base. »

5 Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0112&from=FR>

**FIGURE 2 : LES CHOIX MÉTHODOLOGIQUES INFLUENT LE PÉRIMÈTRE DES DISPOSITIFS FISCAUX CONSIDÉRÉS COMME DES DÉPENSES FISCALES DÉFAVORABLES AU CLIMAT**



I4CE, à partir de plusieurs sources :

- TICPE Aviation : réalisation 2018, source PLF 2020 ;
- TICPE Maritime : réalisation 2020, source PLF 2022 ;
- TICPE Différentiel gazole-essence : données de consommation de 2021, calculs à partir du CGDD/SDES et de l'UFIP ;
- TVA Billets d'avion : données de consommation de 2021, calculs à partir de l'INSEE, du CGDD/SDES et la DGAC. La TVA sur les billets d'avion est de 10% sur les vols domestiques, et 0% pour les vols internationaux ;
- Autres : données tirées du rapport sur l'impact environnemental du budget de l'Etat annexé au PLF 2022.

TICPE : taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques ; GNR : gazole non routier.

## 2. LES CHOIX LIÉS À LA COTATION DES DÉPENSES FISCALES SUSCITENT ENCORE QUELQUES INTERROGATIONS

Parmi les dépenses fiscales que l'État prend en compte dans son budget, certaines font l'objet d'incertitudes quant à leurs impacts sur les deux axes relatifs au climat, à savoir l'atténuation et l'adaptation au changement climatique.

### 2.1. Le choix de cotation concernant la réduction de taxes sur l'électricité au bénéfice des électro-intensifs n'est pas encore tranché

Certaines entreprises qui consomment beaucoup d'électricité dans le cadre de leur activité bénéficient de **réductions de taxe sur la consommation finale d'électricité (TICFE)**. Ces entreprises sont exposées à la concurrence internationale et sont par ailleurs assujetties à des quotas d'émissions de gaz à effet de serre via le marché européen du carbone.

La cotation de ces dépenses fiscales fait débat dans le cadre de l'exercice du budget vert. Par exemple, l'IGF et le CGEDD (2019) ainsi que le Réseau Action Climat (2021) identifient comme défavorables au climat ces réductions de TICFE : ils justifient ce choix en précisant que cet avantage fiscal désincite les entreprises concernées à entreprendre des actions d'efficacité énergétique et de sobriété. À l'inverse, l'État les classe comme « non cotées », car cette dépense contribue aux politiques d'incitation à l'électrification des procédés et de protection contre les fuites de carbone (État, 2021).

Ces avantages fiscaux sont autorisés par la Commission européenne, afin de compenser en partie le coût généré par le prix du carbone européen payé par les entreprises et d'éviter des délocalisations d'activités industrielles. Or, selon une étude de la Commission européenne (2020), il n'est pas possible de déterminer empiriquement si ces aides de compensation, dont les réductions de TICFE en France, ont permis d'empêcher les fuites de carbone. D'après une autre étude (Ferrara et Giua, 2022), ces aides n'ont eu qu'un effet marginal sur les performances économiques des entreprises bénéficiaires. Le risque de fuites de carbone est bien réel, mais difficile à évaluer. En intégrant également les impacts en termes d'efficacité énergétique et d'électrification des procédés, il est difficile de trancher à ce stade sur la cotation à appliquer dans le cadre du budget vert.

### 2.2. L'absence de cotation défavorable à l'adaptation au changement climatique interroge

Sur l'axe environnemental « adaptation au changement climatique », l'État ne recense aucune dépense fiscale défavorable. Or, plusieurs opérations financées par les dépenses fiscales pourraient s'avérer **néfastes sur le plan de l'adaptation au changement climatique**.

Plusieurs aides fiscales, parmi lesquelles figurent le prêt à taux zéro (crédit d'impôt reversé aux banques) ou encore les dispositifs de défiscalisation pour soutenir l'immobilier locatif neuf dits Scellier, Duflot et Pinel, permettent de soutenir la construction de logements. Au total, ces dépenses fiscales s'élèvent à 3,9 milliards d'euros en 2022 et sont classées comme neutres pour l'adaptation (État, 2021).

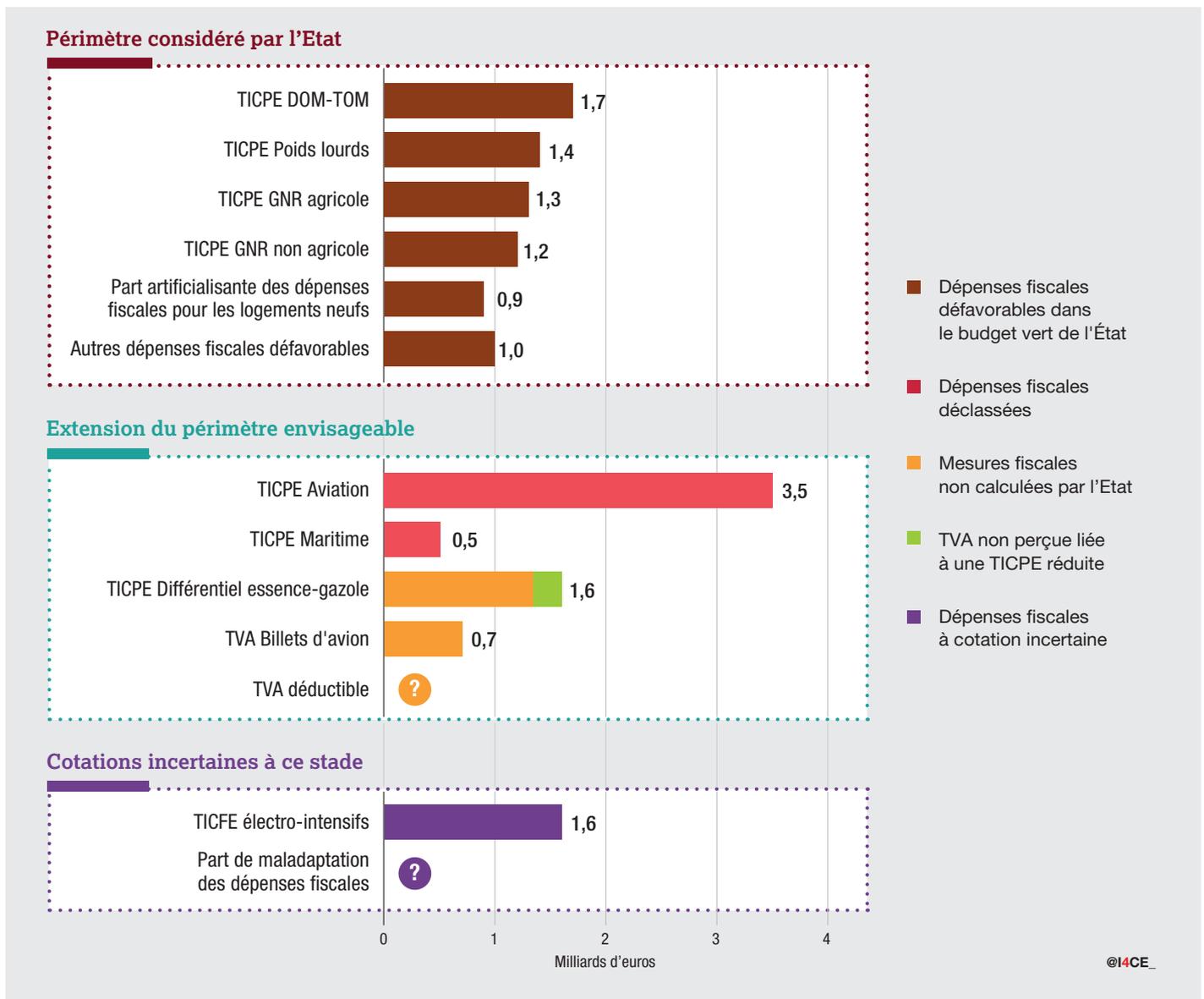
Toutefois, deux raisons pourraient justifier le classement d'une part des ces dépenses fiscales comme défavorables à l'adaptation au changement climatique. D'une part, avec l'intensification des épisodes de chaleur, les logements neufs qui ont bénéficié de ces dispositifs pourraient s'avérer rapidement inadaptés car inconfortables. En effet, de nombreux logements construits sous la réglementation thermique 2012 ne sont pas adaptés aux canicules (AICVF, 2020). Quant à la réglementation environnementale 2020, celle-ci améliore la prise en compte du confort d'été dans les logements, mais elle se base sur un scénario similaire à celui de la canicule de 2003, et non sur les projections de vagues de chaleur qui risquent d'être bien plus sévères, alors que la plupart des logements neufs construits aujourd'hui seront encore utilisés dans cinquante ans (Sénat, 2019). D'autre part, l'artificialisation des sols liée à la construction de logements neufs diminue l'infiltration de l'eau dans les sols et augmente le risque d'inondation par ruissellement. Or, l'État classe la 'part artificialisante' des dépenses fiscales pour les logements neufs comme défavorables au titre de l'atténuation du changement climatique (voir p.8), il pourrait également considérer cette part comme défavorable à l'adaptation au changement climatique.

En ce qui concerne la rénovation énergétique des logements, l'État considère les dispositifs d'aide (crédit d'impôt, TVA à taux réduit, éco-prêt à taux zéro) comme favorables à l'adaptation au changement climatique. Ces aides permettent en effet de financer l'isolation des toitures ou encore l'installation d'une VMC double flux, et contribuent donc à améliorer le confort d'été des logements. Mais certaines rénovations aidées peuvent

poser des problèmes en termes d'adaptation au changement climatique. Par exemple, l'installation de pompes à chaleur réversibles (chauffage l'hiver, climatisation l'été) sans rénover le bâti risque de provoquer des pointes électriques en période de forte chaleur, et une augmentation des émissions de GES via l'utilisation des fluides frigorigènes.

Aujourd'hui, il est ardu de quantifier la part des dépenses fiscales donnant lieu à de la maladaptation, car la remontée de données reste très limitée, traduisant une intégration encore très faible du sujet de l'adaptation dans les différentes administrations publiques concernées par le sujet. Ainsi, il est très difficile de bien évaluer le caractère adapté ou non des actifs aidés par les dépenses fiscales.

**FIGURE 3 : LES COTATIONS DE CERTAINES DÉPENSES FISCALES DANS LE BUDGET VERT DEMEURENT ENCORE INCERTAINES**



I4CE, à partir de données de plusieurs sources :

- TICPE Aviation : réalisation 2018, source PLF 2020 ;

- TICPE Maritime : réalisation 2020, source PLF 2022 ;

- TICPE Différentiel gazole-essence : données de consommation de 2021, estimations à partir du CGDD/SDES et de l'UFIP ;

- TVA Billets d'avion : données de consommation de 2021, estimations à partir de l'INSEE, du CGDD/SDES et la DGAC. La TVA sur les billets d'avion est de 10 % pour les vols domestiques, et de 0 % pour les vols internationaux ;

- Autres : données tirées du rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État annexé au PLF 2022.

TICPE : taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques ; GNR : gazole non routier ; TICFE : taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité.

# 3. LE MONTANT DE CHACUNE DES DÉPENSES FISCALES RECENSÉES DÉPEND FORTEMENT DES CHOIX MÉTHODOLOGIQUES RETENUS

L'estimation du montant de chaque dépense fiscale classée comme défavorable au climat par l'État repose également sur des choix méthodologiques arbitraires qui méritent d'être explicités.

- les dépenses fiscales en faveur des consommateurs de gazole non routier, hors usages agricoles et forestiers (secteurs BTP, industrie, et ferroviaire), serait réévaluées à 1,3 milliard d'euros, au lieu de 1,2 milliard d'euros.

Les dépenses fiscales déclassées pour les secteurs aérien et maritime seraient également réévaluées si le nouveau point de repère fiscal correspondait à la taxe imposée sur l'essence. En effet, les dernières estimations communiquées par l'État se fondaient sur des normes fiscales de référence plus basses, à savoir le taux de taxation pour l'aviation de loisir qui s'élève à 39,79 centimes d'euros par litre pour le secteur aérien, et notamment les taux de taxation du fioul lourd (13,95 centimes d'euros par kilogramme) et du gazole (59,40 centimes d'euros par litre) pour le secteur maritime. Cette modification de la norme fiscale augmenterait l'estimation du coût de ces deux dispositifs de 4,1 milliards d'euros à 7,1 milliards d'euros.

## 3.1. Le choix de la norme fiscale de référence

Le terme « norme fiscale de référence » désigne la règle fiscale à laquelle déroge le contribuable bénéficiaire de l'avantage fiscal. Ainsi, la dépense fiscale correspond à la différence entre ce qui a été effectivement perçu par l'État, et ce qui aurait dû être perçu en l'absence de la dérogation, c'est-à-dire si le taux effectif de taxation avait correspondu à la norme fiscale de référence.

L'État met en avant la difficulté de fixer une telle norme fiscale. Celle-ci « n'est pas définie de façon intangible », « résulte d'une observation des faits et d'une interprétation a posteriori du législateur », et « est susceptible d'évoluer en fonction de la législation nationale ou communautaire » (Gouvernement, 2021). Dans son rapport sur le budget de l'État, la Cour des Comptes (2021) recommande chaque année depuis 2015 au ministère des finances de formaliser la définition et le périmètre des dépenses fiscales. Pour chacun des dispositifs fiscaux, les raisons qui ont motivé le choix d'une certaine norme fiscale de référence ne sont explicitées ni dans l'annexe au projet de loi de finances dédiée aux dépenses fiscales, ni dans le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État.

Ainsi, ces choix de norme fiscale de référence se traduisent dans des cas concrets, comme celui de la TICPE. L'État calcule en effet la plupart des dépenses fiscales liées à la TICPE sur la base de la taxe appliquée au gazole, fixée à 59,40 centimes d'euros par litre, car ces dépenses fiscales portent sur la consommation de gazole pour certains usages particuliers. Or, l'État pourrait aussi choisir la taxe appliquée à l'essence, soit 68,29 centimes d'euros par litre, comme norme fiscale de référence, au même titre qu'elle pourrait estimer le différentiel gazole-essence comme évoqué p.3. Dans le cas où la norme fiscale correspondrait au niveau de taxe le plus élevé, toutes les dépenses fiscales liées à la TICPE seraient réévaluées à la hausse. Ainsi, à titre d'exemple, pour l'année 2021 :

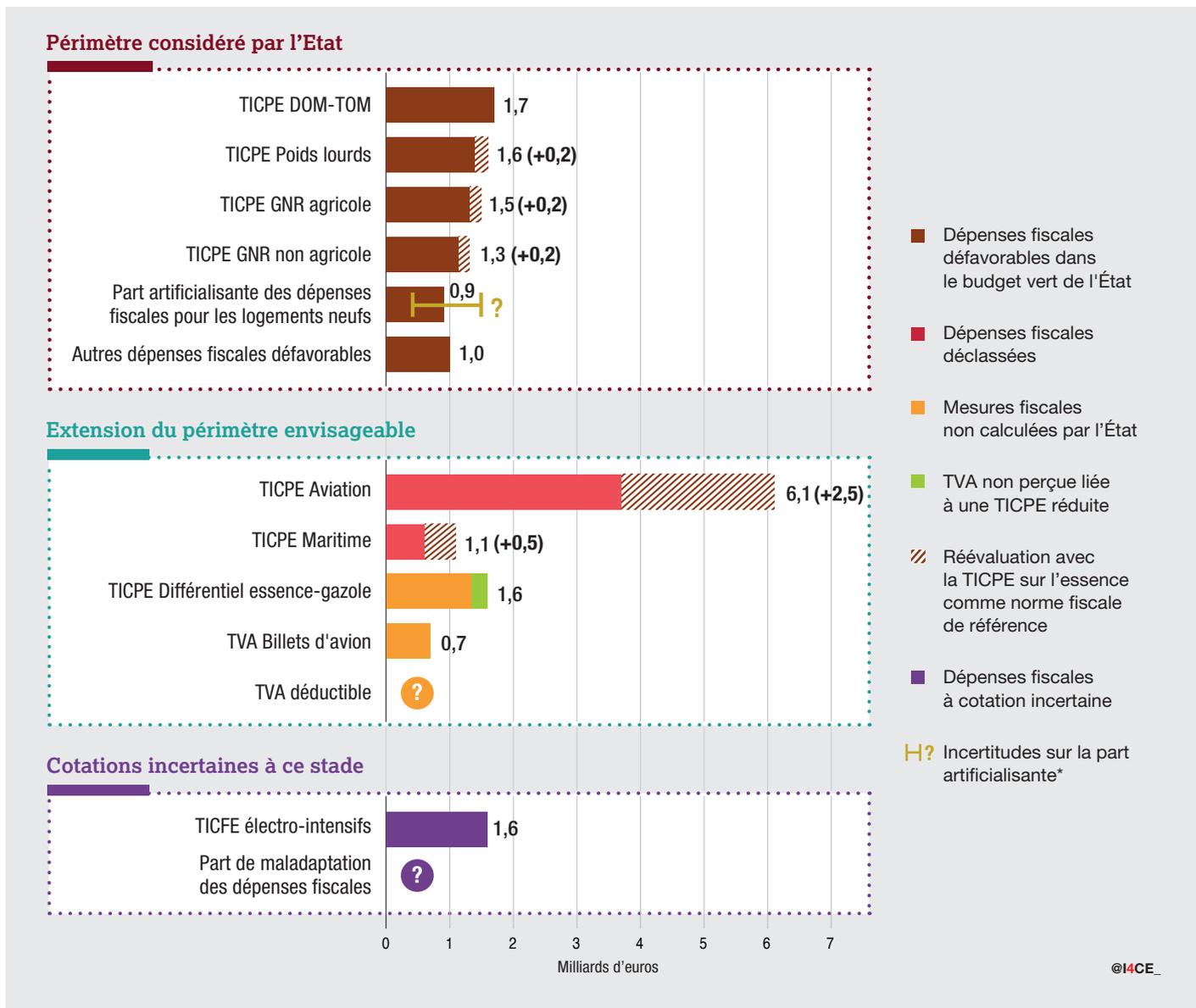
- les dépenses fiscales dont bénéficient les transporteurs routiers de marchandises au titre de la consommation de gazole ne s'élèveraient pas à 1,4 milliard d'euros, mais à 1,6 milliard d'euros ;

## 3.2. La part artificialisante des aides aux logements

La part d'artificialisation des sols retenue pour le calcul de la dépense fiscale liée à la construction de logements neufs est un autre exemple de choix méthodologique qui influence le montant des dépenses fiscales défavorables au climat.

En effet, comme vu p.6, le secteur du logement neuf bénéficie de plusieurs avantages fiscaux, de l'ordre de 3,9 milliards d'euros en 2022 (État, 2021). Sur ces 3,9 milliards d'euros, l'État estime que la part défavorable au climat s'élève à 0,9 milliard d'euros, en se basant sur l'hypothèse que 60 % des logements individuels et 20 % des logements collectifs neufs conduisent à de l'artificialisation des sols. Cette hypothèse s'appuie sur une étude du CGDD/SDES (2017), portant sur des données de consommation des sols entre 2005 et 2013. Une mise à jour de ces données entraînerait une révision des parts d'artificialisation des sols, ce qui aurait un impact, à la hausse ou à la baisse, sur la part des dépenses fiscales en faveur des logements neufs considérée comme défavorable au climat.

**FIGURE 4 : LES CHOIX MÉTHODOLOGIQUES INFLUENCENT L'ESTIMATION DU MONTANT DES DIFFÉRENTES DÉPENSES FISCALES**



I4CE, à partir de données de plusieurs sources :

- TICPE Aviation : réalisation 2018, source PLF 2020 ;

- TICPE Maritime : réalisation 2020, source PLF 2022 ;

- TICPE Différentiel gazole-essence : données de consommation de 2021, estimations à partir du SDES et de l'UFIP ;

- TVA Billets d'avion : données de consommation de 2021, estimations à partir de l'INSEE, du CGDD/SDES et la DGAC. La TVA sur les billets d'avion est de 10 % pour les vols domestiques, et de 0 % pour les vols internationaux ;

- Autres : données tirées du rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État annexé au PLF 2022.

\* Pour définir la fourchette de la part artificialisante des dépenses fiscales pour les logements neufs, nous avons retenu à titre illustratif des limites inférieures et supérieures respectives de 10 % et 40 %, la moyenne étant de 24 % dans le budget vert annexé au PLF 2022.

TICPE : taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques ; GNR : gazole non routier ; TICFE : taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité.



## CONCLUSION

Le montant des dépenses fiscales défavorables au climat communiqué par l'État est donc un chiffre à prendre avec précaution. Selon les choix méthodologiques, ce montant peut varier de 7,6 à plus de 19 milliards d'euros, soit un rapport de près de 1 à 3. Le périmètre, la cotation des dépenses fiscales, et le mode de calcul retenus par l'État relèvent d'interprétations et d'arbitrages, et par conséquent le budget vert dans sa forme actuelle ne reflète pas l'ensemble des dispositions fiscales défavorables au climat.

Deux conclusions peuvent être tirées de l'analyse présentée ici. D'une part, cet écart rend nécessaire la mise en évidence des choix méthodologiques liés à la comptabilisation des dépenses fiscales défavorables au climat dans le budget vert de l'État. Accroître la transparence sur ces choix méthodologiques constitue une étape nécessaire pour améliorer la qualité des débats parlementaires, notamment sur les questions de cohérence entre la fiscalité et les objectifs climatiques.

D'autre part, les montants significatifs des dispositifs fiscaux défavorables au climat invitent à s'interroger sur la pertinence de leur existence. Ceci suppose d'examiner leur cohérence avec l'action publique, leur efficacité (vis-à-vis de leur objectif), et leur efficience (vis-à-vis du coût qu'elles représentent pour l'État). Sur la base de cette évaluation, l'État pourrait ensuite étudier des pistes de réformes avec chacune des filières concernées, afin de limiter les désincitations à réduire les émissions de gaz à effet de serre et à adapter l'économie au changement climatique.

En améliorant la lisibilité et en adoptant une démarche d'évaluation des dépenses fiscales défavorables au climat, l'État pourrait s'appuyer plus solidement sur l'exercice du budget vert pour verdir son budget, en l'utilisant comme un outil d'aide à la décision.

## RÉFÉRENCES

ADEME, Site Bilans GES, <https://bilans-ges.ademe.fr/>

AICVF, La revue CVC, n°910, Dossier sur le confort d'été, 2020

CGDD/SDES, Les acteurs économiques et l'environnement, Edition 2017, 2017

CGDD/SDES, Bilan annuel des transports en 2020, 2021

Commission européenne, Impact assessment on Guidelines on certain State aid measures in the context of the system for greenhouse gas emission allowance trading post 2021, 2020

Cour des Comptes, L'efficacité des dépenses fiscales relatives au développement durable, 2016

Cour des Comptes, Le budget de l'État en 2020 (résultats et gestion), Dépenses fiscales 2020, Note d'analyse de l'exécution budgétaire, 2021

État, Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, 2021

Ferrara et Giua, Indirect cost compensation under the EU ETS: A firm-level analysis, 2022

Gouvernement, Annexe au projet de loi de finances 2022, Voies et moyens Tome II, Les dépenses fiscales, 2021

IGF et CGEDD, Green Budgeting : Proposition de méthode pour une budgétisation environnementale, 2019

Ministère de la transition écologique, Nicolas Hulot et Elisabeth Borne confirment la détermination du Gouvernement à lutter contre la pollution de l'air pour protéger la santé des Français, communiqué de presse, jeudi 17 mai 2018

Réseau Action Climat, 2022 : Panorama des dépenses néfastes pour le climat et l'environnement, 25 milliards d'euros d'argent public qui détruisent la planète..., 2021

Sénat, Dantec et Roux, Rapport d'information fait au nom de la délégation sénatoriale à la prospective sur l'adaptation de la France aux dérèglements climatiques à l'horizon 2050, 2019

## SIGLES

**CGDD** Commissariat général au développement durable

**CGEDD** Conseil général de l'environnement et du développement durable

**DOM-TOM** Départements et territoires d'outre-mer

**DGAC** Direction générale de l'aviation civile

**GES** Gaz à effet de serre

**GNR** Gazole non routier

**IGF** Inspection générale des finances

**INSEE** Institut national de la statistique et des études économiques

**PLF** Projet de loi de finances

**SDES** Service de la donnée et des études statistiques

**TICFE** Taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité

**TICPE** Taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques

**TVA** Taxe sur la valeur ajoutée

**UFIP** Union française des industries pétrolières

**VMC** Ventilation mécanique contrôlée

---

**L'Institut de l'économie pour le climat (I4CE – Institute for Climate Economics)** est une association experte de l'économie et de la finance dont la mission est de faire avancer l'action contre les changements climatiques. Grâce à ses recherches appliquées, l'Institut contribue au débat sur les politiques liées au climat. Il rend aussi publiques des analyses pour appuyer la réflexion des institutions financières, des entreprises ou encore des territoires et les aider à intégrer concrètement les enjeux climatiques dans leurs activités. I4CE est une association d'intérêt général, à but non lucratif, fondée par la Caisse des Dépôts et l'Agence Française de Développement.



---

Ce rapport a été soutenu par l'Agence de la Transition Ecologique (ADEME). Les informations et opinions exposées dans ce rapport n'engagent que la responsabilité des auteurs.

Soutenu par



---

**INSTITUTE FOR CLIMATE ECONOMICS**  
30 rue de Fleurus - 75006 Paris

**www.i4ce.org**  
Contact : [contact@i4ce.org](mailto:contact@i4ce.org)

Suivez-nous sur

