

# **REFORMER LES AIDES PUBLIQUES DOMMAGEABLES A LA BIODIVERSITE:**

## **L'expérience française**

Guillaume SAINTENY

Berne, 17 janvier 2020

SWIFCOB: Investir dans la biodiversité

## Demandses contenues dans la lettre de mission

- Dresser une liste exhaustive des subventions ayant un impact sur la biodiversité ;
- Proposer des pistes d'évolution et de réforme de ces subventions afin de réduire, voire d'annuler, leur impact dommageable sur l'environnement.

## Le processus

- Commission d'experts, économistes, représentants de l'Etat, de collectivités territoriales, des entreprises, des agriculteurs, des syndicats, des ONG
- Présidée par Guillaume SAINTENY

# Raisons de la demande

## SEB pour 2020 (2011) :

- *fournir les signaux de marché appropriés pour la conservation de la biodiversité, y compris en réformant, réduisant et éliminant les subventions dommageables.*
- **Sommet mondial pour le développement durable à Johannesburg (2002) :**  
Adoption d'un **plan de mise en œuvre** qui prévoit « *la restructuration de la fiscalité et l'élimination progressive d'éventuelles subventions compte tenu de leurs effets néfastes sur l'environnement* ».
- **Nagoya 2010 : plan stratégique pour lutter contre la perte de biodiversité d'ici à 2020.**  
« *La réforme, la suppression ou la réduction des incitations économiques, y compris des subventions nuisibles à la biodiversité* »
- **OCDE, AIE, Banque mondiale, FAO...**

- **France :**

**La loi Grenelle I** (art. 48 et 26) prévoit que l'État:

- Fera un état des mesures fiscales défavorables à la biodiversité
- Reverta progressivement les aides publiques dommageables à l'environnement
- Proposera de nouveaux outils permettant un basculement progressif vers une fiscalité mieux adaptée aux nouveaux enjeux environnementaux.

## Les 5 grandes menaces pesant sur la biodiversité

La destruction et la dégradation des habitats

La surexploitation des ressources naturelles (RN)

Les pollutions

Le changement climatique (CC)

Les Espèces Exotiques Envahissantes (EEE)

## Qu'est ce qu'une aide publique dommageable ou potentiellement dommageable ?

- 1) Transferts financiers de l'État ou des collectivités territoriales vers un agent privé ou éventuellement public:
  - Subventions
  - Dépenses fiscales (ou niches fiscales).
  
- 2) Toutes actions gouvernementales de nature à conférer un avantage en termes de revenu ou de coût (OCDE):
  - Définition 1
  - + Avantages d'origine réglementaire
  - + Non application ou l'application partielle de la réglementation
  
- 3) Ecart entre le prix observé et le coût marginal social de production (théorie économique):
  - Définition 2
  - + Subventions implicites (défaut d'internalisation des externalités)

Le Groupe de travail a retenu une définition large des aides publiques (définition 3)

- Subventions ;
- Dépenses fiscales ;
- Défaut d'internalisation.

# Quelques exemples de propositions de réforme pour chaque type de menace

# Aides favorisant la destruction ou la dégradation des habitats

## Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)

Elle est due par les établissements dont:

- la surface de vente des magasins de commerce de détail dépasse 400 m<sup>2</sup>;
- le chiffre d'affaires annuel est au moins égal à 460 000 euros.

Elle est déterminée en fonction du chiffre d'affaires de l'établissement.

### **Pression sur la biodiversité :**

L'uniformité géographique du barème de cette taxe avantage les implantations en périphérie, où le foncier est moins cher, et n'incite donc pas à la prise en compte des coûts externes générés par ce type de localisation.

### **Proposition de réforme :**

Majorer nettement la taxe pour les établissements situés en zone périphérique et la minorer pour les établissements situés en centralité urbaine, afin d'en faire un outil incitatif à la ville mixte et à la limitation de l'étalement urbain.

*Remarque: La modulation géographique de la fiscalité peut aussi être proposée pour:*

- *Le PTZ+ (prêt immobilier à taux zéro)*
- *Le dispositif Pinel et des autres régimes d'investissement locatif dans le neuf.*

# Aides favorisant la destruction ou la dégradation des habitats

## Taxe d'aménagement pour les entrepôts et hangars

Abattement de 50% de la valeur au mètre carré sur laquelle est fondé le calcul de la taxe pour les entrepôts et hangars.

### **Pression sur la biodiversité :**

Réduit le coût de la construction des entrepôts et hangars et donc favorise l'artificialisation des sols.

### **Proposition de réforme :**

Supprimer l'abattement de 50%.

*Remarque : La suppression de dépense fiscale peut aussi s'appliquer à la possibilité offerte aux communes ou intercommunalités d'exonérer de versement pour sous-densité les zones logistiques, entrepôts et hangars et pour maisons individuelles en diffus bénéficiant du PTZ.*

## La Taxe d'aménagement pour parkings: un défaut d'internalisation

La TA est de :

Pour les parkings intérieurs intégrés à une construction:

9240 €/place (parking individuel); 16 500 €/place (parking collectif).

Pour parking extérieurs: 2000 à 5000 € /place

### **Pression sur la biodiversité :**

Parkings intérieurs artificialisent moins. Mais sont 2 à 8 fois + taxés que parkings extérieurs.

### **Proposition de réforme :**

Annuler ou réduire l'écart.

## Les aides favorisant la surexploitation des RN

### La redevance pour prélèvement sur les ressources en eau

Montant proportionnel au volume d'eau prélevé.

Tarif modulé en fonction de l'usage (eau potable, refroidissement industriels, alimentation d'un canal, irrigation...) et de la rareté de la ressource en eau (prélèvement en zone équilibrée ou déséquilibrée).

#### **Pressions sur la biodiversité :**

Des prélèvements d'eau massifs, à un moment contre-indiqué (ex: étiage d'été), peuvent entraîner des conséquences dommageables pour la biodiversité aquatique (diminution du débit, concentration accrue des polluants et risques pour la salubrité, eutrophisation, menaces pour la vie piscicole, etc.).

#### **Réforme proposée :**

- A court terme, instaurer un tarif plancher de la redevance pour prélèvement brut pour chaque usage de l'eau, et, réviser les tarifs plafond pour y intégrer, en plus de la récupération des coûts des services de gestion de l'eau, celle des coûts sur le milieu aquatique et sur la biodiversité ;
- A moyen terme, instaurer une redevance sur prélèvement net ou sur prélèvement brut corrigé par un coefficient de restitution ;
- Assujettir le drainage à la redevance prélèvement.

## Les aides favorisant la pollution des milieux

### Les aides favorisant la circulation routière

Défaut d'internalisation des dispositifs mis en œuvre.

#### **Pression sur la biodiversité via la pollution de l'air, de l'eau et du sol :**

Les polluants issus de la circulation sont essentiellement :

- gaz à effet de serre ;
- polluants contribuant à l'acidification, l'eutrophisation et à la pollution photochimique d'habitats pouvant être éloignés de la source;
- POP (HCB, HAP) : action toxique rémanente et possèdent un grand pouvoir de bioaccumulation dans la chaîne alimentaire.

Transport par l'eau des polluants déposés sur les surfaces imperméabilisées ou retombées atmosphériques de ces polluants.

Les coûts externes de la pollution des sols et des eaux varient sensiblement selon le mode de transport et le type de véhicule (tableau : RPLP Suisse).

Route (€ct par tonne. km en 2000)	
Véhicules légers	0,06
Bus	1,07
Poids lourds	1,05
Fer (€ct par tonne. km en 2000)	
Train en transport de voyageurs	0,29
Train en transport de fret	1,02

Ces externalités non prises en compte, en France, par taxe à l'essieu, ni par (ex future) RPLP, ni à l'achat du véhicule, ni par péages, ni par fiscalité des carburants.

### Réforme proposée pour les autoroutes :

- Intégrer dans les péages ou dans une vignette la prise en compte des dommages causés à la biodiversité. Impliquerait pour les poids lourds une nouvelle révision de la directive Eurovignette;
- **Ou**, Intégrer les coûts de l'usage de ces infrastructures dans la fiscalité des carburants servis par les stations des aires autoroutières.

## Les aides favorisant la pollution des milieux

### La TGAP « émissions polluantes »

Les installations classées payent TGAP (Taxe générale sur les activités polluantes) lorsqu'elles rejettent dans l'atmosphère l'une au moins des substances suivantes : SO<sub>x</sub>, NO<sub>x</sub>, N<sub>2</sub>O, HCl, COVNM, poussières.

Le montant de la taxe est fonction de la quantité de substances émises.

#### **Pression sur la biodiversité aquatique :**

Les métaux lourds ne sont pas pris en compte. Or, leurs effets sur la BD sont démontrés:

- L'Arsenic est persistant et particulièrement bioaccumulable dans les organismes marins;
- Le Sélénium est surtout bioaccumulable chez les invertébrés aquatiques et les poissons. On en trouve également chez les oiseaux aquatiques, et dans les plantes et les sols.

#### **Réforme proposée :**

- Introduire l'arsenic et le sélénium dans la TGAP « émissions polluantes »
- Ou augmenter le taux de la taxe pour les poussières (principal vecteur de pollution atmosphérique par les métaux lourds)

## Les aides favorisant le changement climatique (CC)

### TGAP sur les émissions polluantes

Les installations classées payent TGAP pour rejet dans l'atmosphère l'une au moins des substances suivantes : SO<sub>x</sub>, NO<sub>x</sub>, N<sub>2</sub>O, HCl, COVNM, poussières.

N<sub>2</sub>O a un PRG près de 300 fois plus élevé que celui du CO<sub>2</sub>.

Le montant de la taxe est fonction de la quantité de substances émises.

### **Pression sur la biodiversité :**

CC influe sur la biodiversité, notamment via :

- déplacement vers les pôles des habitats de nombreuses espèces ;
- montée des océans sur les écosystèmes côtiers (mangrove, algues, zones humides côtières, etc.) ;
- effets indirects sur la biodiversité via un autre facteur de pression.

### **Reformes proposées :**

Instaurer une véritable écotaxe internalisante (ou une composante de la TGAP).

Supposerait taux très élevés, reversement aux assujettis, selon une clé de répartition à définir ainsi qu'une étroite concertation avec eux (ex. SO<sub>2</sub>, Nox Suède).

## Les aides aux activités favorisant les Espèces Exotiques Envahissantes

**L'outil réglementaire semble le plus adéquat et notamment via la direction des douanes.**