



**HAL**  
open science

## La fiscalité verte : l'avenir de la fiscalité locale ?

Céline Viessant

► **To cite this version:**

Céline Viessant. La fiscalité verte : l'avenir de la fiscalité locale?. Revue française de finances publiques, 2023, 162, pp.3-12. hal-04540246

**HAL Id: hal-04540246**

**<https://amu.hal.science/hal-04540246>**

Submitted on 10 Apr 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# La fiscalité verte : avenir de la fiscalité locale ?

Céline VIESSANT

Professeur des Universités, Aix Marseille Université, Centre d'Études Fiscales et Financières (UR 891)

Secrétaire général de la Société Française de Finances Publiques

Résumé : La fiscalité verte peut difficilement être l'avenir de la fiscalité locale. Elle doit incontestablement faire partie du « panier fiscal » des collectivités territoriales mais elle ne peut pas en constituer l'élément essentiel pour diverses raisons.

Summary : Green taxation can hardly be the future of local taxation. It must undoubtedly be part of the "tax basket" of local authorities, but it cannot be the essential element for various reasons.

« La rencontre entre la fiscalité locale et l'environnement est fortuite » et « les cas dans lesquels on trouve une fiscalité locale de l'environnement (...) sont rares (...) ». Ces constats étaient opérés au moment de la mise en œuvre des premières lois de décentralisation<sup>1</sup>. Alors que la fiscalité locale était pionnière en matière écologique<sup>2</sup>, les liens entre celle-ci et la protection de l'environnement paraissent tout aussi ténus<sup>3</sup> ou, du moins, « toujours méconnus »<sup>4</sup>. Pourtant, le « couple » paraît « inséparable »<sup>5</sup> certainement parce que « toute la fiscalité locale est justiciable d'une étude de ses rapports avec l'environnement »<sup>6</sup> ou, peut-être, par « la force de l'habitude »<sup>7</sup>. Dès lors se demander si la fiscalité verte peut être l'avenir de la fiscalité locale devient une gageure.

Le terme « fiscalité verte »<sup>8</sup> est « difficilement saisissable »<sup>9</sup>. Il convient d'en retenir une définition large en partant de la définition finaliste qui considère que la fiscalité de l'environnement « est constituée de l'ensemble des mesures fiscales instituées avec l'objectif

---

<sup>1</sup> R. HERTZOG, « Finances locales et environnement : quelques réflexions sur un couple méconnu », *RFFP* 1985, n° 10, p. 39.

<sup>2</sup> F. BIN, « La fiscalité verte, une opportunité qui existe déjà », Mare & Martin, à paraître en 2023.

<sup>3</sup> G. DESMOULIN, « Les raisons et les modalités de la transformation de la fiscalité directe locale en fiscalité de l'environnement », *RFFP* 2011, n° 114, p. 100.

<sup>4</sup> R. HERTZOG, *op. cit.*

<sup>5</sup> F. BIN, *op. cit.*

<sup>6</sup> R. HERTZOG, *op. cit.*, p. 39.

<sup>7</sup> F. BIN, *op. cit.*

<sup>8</sup> R. HERTZOG, « L'impact des politiques de l'environnement sur le droit fiscal : en vert pâle ! » : in *L'environnementalisation du droit*, IFJD, 2020, p. 243. Sur la terminologie, F. BIN, « Une fiscalité française vert pâle : périmètre et enjeux financiers » : *G&FP* 2021, n° 2, pp. 40-41. Pour les économistes, C. DAO, *La fiscalité environnementale unifiée : une solution structurelle à l'urgence écologique et climatique* : Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 51.

<sup>9</sup> F. BIN, « Une fiscalité française vert pâle » : *op. cit.*, p. 38.

de contribuer à sa protection<sup>10</sup> et en la combinant avec l'approche matérielle retenue tant par l'OCDE<sup>11</sup> et l'Union européenne<sup>12</sup> que par les institutions nationales<sup>13</sup>, et qui s'appuie sur un critère d'assiette. Cette combinaison permet de faire entrer dans le champ d'études les écotaxes<sup>14</sup> et les taxes liées à l'environnement<sup>15</sup> – « summa divisio » selon G. SAINTENY<sup>16</sup> – tout autant que les mesures fiscales incitatives<sup>17</sup>.

Il convient, également, d'appréhender le système fiscal local dans sa globalité, tout au moins les dispositifs applicables sur le territoire fiscal français<sup>18</sup>. Ce système est composé de l'ensemble des ressources fiscales dont bénéficient les collectivités territoriales pour assurer le financement de leurs dépenses<sup>19</sup>. Y sont rattachés des impôts directs locaux – taxe d'habitation, taxes foncières, contribution économique territoriale et autres taxes communales<sup>20</sup> – d'une part, et, d'autre part, les impôts indirects locaux qui constituent un « ensemble hétéroclite de taxes indirectes et droits d'enregistrement » considérés comme importants pour les budgets locaux malgré la faiblesse de leur rendement<sup>21</sup>.

Ce système fiscal local dépend, cependant, de la politique de l'État et, a fortiori, de sa politique en matière d'environnement. Les collectivités territoriales ne disposent pas de compétences fiscales<sup>22</sup> – si l'on excepte les collectivités d'outre-mer<sup>23</sup> – au-delà de ce que le législateur veut bien leur accorder et à condition que ce dernier ne légifère pas en-deçà de sa compétence<sup>24</sup>. Elles peuvent fixer l'assiette et le taux des impositions dont elles perçoivent le produit dans les limites que la loi détermine<sup>25</sup> ou décider de percevoir les taxes facultatives dont le régime est également spécifié par la loi. De fait, ces collectivités ne disposent pas du pouvoir de créer un impôt environnemental, ni même de décider d'incitations fiscales dans le cadre des impôts qu'elles perçoivent<sup>26</sup>.

Il appartient donc au législateur national de décider de faire de la fiscalité verte l'avenir de la fiscalité locale. Est-ce possible ? Répondre à cette question nécessite de dresser un bilan de l'état de la fiscalité locale environnementale avant d'envisager les perspectives

---

<sup>10</sup> R. HERTZOG, « La fiscalité de l'environnement : notion et état du droit positif en France » : *L'Année de l'environnement*, 1984, n° spécial, pp. 62-63. Voir, aussi, S. CAUDAL, *La fiscalité de l'environnement* : Paris, LGDJ, 2014, p. 29.

<sup>11</sup> L'OCDE ne définit pas la fiscalité de l'environnement mais les taxes liées à l'environnement (*Les taxes liées à l'environnement dans les pays de l'OCDE : problèmes et stratégies* : Paris, Ed. de l'OCDE, 2001, p. 15).

<sup>12</sup> PE et Cons. UE, *règl. (UE) n° 691/2011*, 6 juill. 2011, relatif aux comptes économiques européens de l'environnement : art. 2 § 2 : *JOUE* 22 juill. 2011, n° L. 192/1.

<sup>13</sup> Voir, CGDD, *Fiscalité environnementale. Un état des lieux*, Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, coll. « Théma », 2017, p. 15 et CPO, *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique*, La documentation française, 2019, p. 1. V., aussi, les rapports sur l'impact environnemental du budget de l'État annexés aux lois de finances pour 2021, 2022 et 2023.

<sup>14</sup> E. de CROUY-CHANEL, « Esquisse d'une théorie fiscale de l'écotaxe » : *Dr. fisc.* 2009, n° 9, p. 5.

<sup>15</sup> G. SAINTENY, *Plaidoyer pour l'écofiscalité* : Paris, Buchet Chastel, 2012, p. 13.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> C. DAO, *op. cit.*, p. 51.

<sup>18</sup> Le CGI n'est pas applicable aux collectivités d'outre-mer.

<sup>19</sup> V. A. BAUDU, *Droit des finances publiques* : Paris, Dalloz, 3<sup>e</sup> éd., 2021, §§ 1287 et ss.

<sup>20</sup> CGI, art. 1519 à 1530 bis.

<sup>21</sup> F. BIN, « Impôts indirects locaux » : in *DEFP*, Paris, Economica, 2<sup>e</sup> éd., 2017, pp. 551-553.

<sup>22</sup> *Const.* 4 oct.1958, art. 34.

<sup>23</sup> V. A. BAUDU, *Droit des finances publiques : op. cit.*, §§ 641-645.

<sup>24</sup> V. L. PHILIP, *Droit fiscal constitutionnel* : Paris, Economica, 2014, pp. 32 et ss.

<sup>25</sup> *Const.* 4 oct.1958, art. 72-2, al. 2.

<sup>26</sup> Sur l'autonomie fiscale des collectivités territoriales : A. BAUDU, « La réforme fiscale locale : une autonomie fiscale au point mort ? » : *RFDA* 2020, n° 6, pp. 999-1005, M. BOUVIER, « Le Conseil constitutionnel et l'autonomie fiscale des collectivités territoriales : du quiproquo à la clarification » : *NCCC* 2011, n° 33, pp. 55-67 ou D. CATTEAU, « La fin du mythe de l'autonomie fiscale et financière : vers une responsabilisation ? » : *G&FP* 2020, n° 2, pp. 13-21.

envisageables. L'étude de l'existant amène à un constat : à l'image de la fiscalité environnementale étatique, la fiscalité locale est « vert pâle » (I). Partant de ce constat, les perspectives vont plus dans le sens d'un verdissement de la fiscalité locale que d'une fiscalité locale verte (II).

## **I/ Le bilan : une fiscalité locale en « vert pâle »<sup>27</sup>**

Alors même que la fiscalité locale n'est pas « indifférente à l'environnement »<sup>28</sup> (A), la fiscalité locale environnementale est, actuellement, remise en cause (B).

### **A/ Une fiscalité locale sensible à la protection de l'environnement**

Il est incontestable qu'un certain nombre de taxes locales sont classées dans la fiscalité environnementale telle que nous l'avons définie en introduction<sup>29</sup> parce qu'elles atteignent l'énergie<sup>30</sup>, les transports<sup>31</sup>, les ressources naturelles ou les pollutions<sup>32</sup>.

Certaines de ces taxes sont de véritables taxes environnementales, comme la taxe départementale des espaces naturels sensibles<sup>33</sup> qui a été absorbée par la taxe d'aménagement<sup>34</sup>, la taxe sur les passagers maritimes embarqués à destination d'espaces naturels protégés<sup>35</sup>, la taxe sur les éoliennes maritimes<sup>36</sup> ou la taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations<sup>37</sup>. Toutefois, la plupart sont, en réalité, des taxes liées à l'environnement telles que la redevance des mines<sup>38</sup> et les impositions forfaitaires de réseaux prélevées au profit des blocs communaux<sup>39</sup> ou des régions<sup>40</sup>.

Le produit de ces taxes est souvent partagé entre plusieurs personnes : par exemple, la taxe sur les éoliennes maritimes est affectée pour 50 % aux communes littorales d'où les installations sont visibles, pour 35 % aux comités des pêches maritimes et des élevages marins, pour 10 % à l'Office français de la biodiversité et pour 5 % aux organismes de sécurité et sauvetage en mer<sup>41</sup>. Ce produit peut aussi servir à financer un service public, telles les taxes sur les déchets<sup>42</sup>.

Si les communes sont les premières bénéficiaires du produit des taxes environnementales, les régions en disposent peu : elles perçoivent principalement les impositions forfaitaires de

---

<sup>27</sup> R. HERTZOG, « L'impact des politiques de l'environnement sur le droit fiscal : en vert pâle ! » : *op. cit.*, pp. 243-262.

<sup>28</sup> R. HERTZOG, « Finances locales et environnement : quelques réflexions sur un couple méconnu » : *op. cit.*, p. 39.

<sup>29</sup> V. *Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, 2023*, pp. 161-167.

<sup>30</sup> Impositions forfaitaires de réseaux, taxes additionnelles à la taxe sur les installations nucléaires de base, redevances des mines ou taxe sur l'exploitation des hydrocarbures...

<sup>31</sup> Taxes sur l'immatriculation des véhicules, taxe annuelle sur les engins maritimes à usage personnel, certaines impositions forfaitaires de réseaux, taxes sur les remontées mécaniques...

<sup>32</sup> Taxes sur les déchets, taxe pour non raccordement à l'égout, taxe locale sur la publicité extérieure...

<sup>33</sup> L. n° 76-1285, 31 déc. 1976 portant réforme de l'urbanisme : art. 30 : *JO* 1<sup>er</sup> janv. 1977 p. 4.

<sup>34</sup> *L. fin. rect.* 2010, n° 2010-1658, 29 déc. 2010, art. 28. C. DELIVRE, « Fiscalité, territoire, environnement », *RJE* 2013, n° spéc., pp. 54.

<sup>35</sup> *CIBS*, art. L. 423-4.

<sup>36</sup> *CGI*, art. 1519 B.

<sup>37</sup> *CGI*, art. 1530 bis.

<sup>38</sup> *CGI*, art. 1519 (communes) et 1587 (départements).

<sup>39</sup> *CGI*, art. 1519 A, 1519 D, 1519 E, 1519 F, 1519 G, 1519 HA et 1519 HB.

<sup>40</sup> *CGI*, art. 1599 quater A et 1599 quater A bis.

<sup>41</sup> *CGI*, 1519 B.

<sup>42</sup> *CGCT*, art. L. 2333-92 (taxe sur les déchets réceptionnés dans une installation de stockage ou un incinérateur de déchets ménagers) et *CGI*, art. 1522 bis (taxe incitative d'enlèvement des ordures ménagères).

réseau sur le matériel ferroviaire roulant<sup>43</sup> et, certaines d'entre elles, des taxes spéciales telle la Région Ile-de-France<sup>44</sup> ou la Région de Guyane<sup>45</sup>. Les départements partagent généralement le produit de ces taxes avec le bloc communal, comme la redevance des mines<sup>46</sup> et la taxe sur les remontées mécaniques<sup>47</sup>. Il est seul bénéficiaire du produit de la taxe sur l'exploration des hydrocarbures<sup>48</sup> ainsi que du droit départemental de passage sur les ouvrages d'art reliant le continent aux îles maritimes<sup>49</sup>.

Le régime des impôts locaux peut comprendre des incitations fiscales en faveur de l'environnement. La plupart s'inscrivent dans le régime des taxes foncières en raison de leur matière imposable ; la taxe d'habitation et la contribution économique des entreprises sont peu concernées. La taxe foncière sur les propriétés bâties comprend donc un certain nombre de dispositions incitant aux économies d'énergie dans les logements : par exemple, un dégrèvement en faveur des organismes HLM et assimilés à raison des travaux d'économie d'énergie<sup>50</sup>, des exonérations, totales ou partielles, des logements qui ont fait l'objet, par le propriétaire, de dépenses d'équipement en faveur de la transition énergétique<sup>51</sup>, des parties d'installations hydroélectriques destinées à la préservation de la biodiversité et de la continuité écologique<sup>52</sup> ou des constructions de logements neufs dont le niveau élevé de performance énergétique globale est supérieur à celui qu'impose la législation en vigueur<sup>53</sup>. Concernant la taxe foncière sur les propriétés non bâties, le législateur autorise des exonérations temporaires, généralement partielles, en faveur des terrains plantés en bois<sup>54</sup>, des parcelles Natura 2000<sup>55</sup> ou des terres agricoles lorsqu'elles sont exploitées selon le mode de production biologique<sup>56</sup>.

## **B/ Une fiscalité locale environnementale remise en cause**

Depuis quelques années, on constate une augmentation de la taxation au détriment de l'incitation et la dilution de la fiscalité écologique locale dans la fiscalité étatique<sup>57</sup>.

La fiscalité locale a un caractère peu incitatif, voire des effets dommageables sur la biodiversité<sup>58</sup>. Certains considèrent que les méthodes de détermination de la valeur locative cadastrale des terrains nus ont tendance à générer l'artificialisation du territoire<sup>59</sup> et l'étalement urbain<sup>60</sup> parce que cette valeur ne correspond ni aux revenus qu'ils sont susceptibles de

---

<sup>43</sup> CGI, art. 1599 quater A et 1599 quater A bis.

<sup>44</sup> Taxe annuelle sur les surfaces de stationnement perçue au profit de la région Ile-de-France (CGI, art. 1599 quater C).

<sup>45</sup> Taxe additionnelle aurifère de Guyane (CGI, art. 1599 quinquies B).

<sup>46</sup> CGI, art. 1519 (communes) et art. 1587 (départements).

<sup>47</sup> CGCT, art. L. 2333-49 (communes) et art. L. 3333-4 (départements).

<sup>48</sup> CGI, art. 1580.

<sup>49</sup> C. envir., art. L. 321-11.

<sup>50</sup> CGI, art. 1391 D.

<sup>51</sup> CGI, art. 1383-0 B : les conditions pour en bénéficier sont toutefois assez limitatives.

<sup>52</sup> CGI, art. 1382 G.

<sup>53</sup> CGI, art. 1383-0 B bis.

<sup>54</sup> CGI, art. 1395. Voir C. DELIVRE, « Réflexions sur la fiscalité forestière dérogatoire » : *RJE* 2007, n° 1.

<sup>55</sup> CGI, art. 1395 E.

<sup>56</sup> CGI, art. 1395 G.

<sup>57</sup> C. DELIVRE, « Fiscalité, territoires, environnement », *op. cit.*, pp. 54.

<sup>58</sup> G. SAINTENY, *Plaidoyer pour l'écofiscalité*, *op. cit.*, pp. 102-103.

<sup>59</sup> *Ibid.* pp. 100-101 ou G. SAINTENY, *La fiscalité des milieux naturels*, Victoires Ed., 1993 et S. CAUDAL, « Quelle fiscalité pour la biodiversité ? » : *RJE* 2008, n° spéc., pp. 69-79 ou « Pour une réorientation environnementale des dépenses fiscales » : in *Mélanges LASSALE, MONTAGNIER et SAIDJ*, Paris, L'Harmattan, 2012.

<sup>60</sup> G. SAINTENY, *Plaidoyer pour l'écofiscalité*, *op. cit.*, p. 126.

produire, ni à leur valeur écologique<sup>61</sup>. M. SAINTENY donne l'exemple des tourbières qui présentent un grand intérêt écologique et qui sont classées dans la même catégorie que les carrières, ardoisières et sablières<sup>62</sup>. Toutefois, le CPO émet un avis plus réservé, considérant que la fiscalité locale n'est pas responsable à titre principal de l'artificialisation<sup>63</sup>.

Par ailleurs, on assiste, depuis quelques années, à une dilution de la fiscalité écologique locale dans la fiscalité étatique. Le législateur a, en effet, progressivement supprimé les taxes locales sur la consommation finale d'électricité pour les intégrer à l'accise sur l'électricité, les taxes communale et départementale devenant des majorations de celle-ci<sup>64</sup>. De même, les taxes dues par les entreprises de transport public aérien et maritime sur les passagers embarqués ou débarqués en Corse ou dans les régions d'outre-mer ont été intégrées à de nouvelles taxes, pour partie à la taxe sur le transport aérien de passagers<sup>65</sup> et pour partie à la taxe sur le transport maritime de passagers dans certains territoires côtiers<sup>66</sup>.

En outre, le « panier fiscal » des collectivités territoriales ayant été profondément remanié au cours de ces dernières années<sup>67</sup>, les réformes successives de la fiscalité locale ont globalement entraîné des pertes de recettes fiscales. Pour les compenser, le législateur a transféré aux collectivités territoriales des fractions d'impôts nationaux dont certains entrent dans la fiscalité environnementale, telle la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques, devenue accise sur les énergies, dont une part du produit est affectée aux régions qui peuvent en moduler le taux<sup>68</sup>.

Cet état des lieux nous permet de constater que le législateur privilégie plus un verdissement de la fiscalité locale que la mise en place d'une fiscalité locale verte.

## **II/ Les perspectives : le verdissement de la fiscalité locale**

Si la conjoncture peut paraître « a priori favorable à l'unification de (...) deux objectifs : réformer la fiscalité locale et protéger l'environnement »<sup>69</sup>, il existe, cependant, des freins à la mise en place d'une fiscalité locale verte (A) et son verdissement paraît plus réaliste (B).

### **A/ Les freins à la mise en place d'une fiscalité locale verte**

Au-delà des compétences limitées des collectivités territoriales en matière fiscale et de la mollesse des pouvoirs étatiques en matière environnementale, la fiscalité locale et la fiscalité verte souffrent d'une divergence d'objectifs et posent question quant à l'affectation des taxes environnementales au niveau local.

L'objectif de la fiscalité locale est de permettre aux collectivités territoriales de financer leurs dépenses. Le CESE a rappelé que le fondement de la fiscalité locale – non remis en cause – était de permettre aux habitants de pouvoir disposer de services et de politiques publiques<sup>70</sup>. Or, l'objectif de la fiscalité verte est de modifier le comportement des agents économiques par

---

<sup>61</sup> *Ibid.* p. 101.

<sup>62</sup> *Ibid.* p. 101.

<sup>63</sup> CPO, *La fiscalité locale dans la perspective du ZAN*, oct. 2022, pp. 223 et ss.

<sup>64</sup> *L. fin.* 2021, n° 2020-1721, 29 déc. 2020, art. 54.

<sup>65</sup> *CIBS*, art. L. 422-13.

<sup>66</sup> *CIBS*, art. L. 423-57.

<sup>67</sup> Cour des comptes, *Les finances publiques locales 2021*, fasc. 2, nov. 2021, p. 29.

<sup>68</sup> *CIBS*, art. L. 312-38 et ss.

<sup>69</sup> G. DESMOULIN, *op. cit.*

<sup>70</sup> CESE, *op. cit.*, p. 6.

la menace d'un surcoût fiscal<sup>71</sup> avec un effet positif sur l'environnement<sup>72</sup>. Elle doit être explicitement conçue pour lutter contre les pollutions et les nuisances, améliorer le cadre de vie, permettre la conservation et la gestion des éléments naturels : elle doit donc perdre tout rendement budgétaire pour être environnementalement efficiente et disparaître d'elle-même à plus ou moins longue échéance dès lors que l'objectif est atteint, c'est-à-dire la suppression de l'atteinte à l'environnement<sup>73</sup>. Certains considèrent utopique le rendement de la fiscalité environnementale<sup>74</sup>. La fiscalité verte semble donc difficilement conciliable avec les besoins budgétaires des collectivités territoriales.

La nécessaire affectation des taxes environnementales empêche également les collectivités territoriales de disposer de leurs recettes selon leur souhait. Pour être efficace, les recettes procurées par ces taxes doivent servir au financement d'actions ayant une finalité environnementale à l'exclusion de toute autre. L'échec de l'affectation de la TGAP aux dépenses sociales en 2000<sup>75</sup> a démontré que l'affectation devait être cohérente pour renforcer l'intérêt environnemental d'une taxe<sup>76</sup>. Les taxes locales environnementales n'échappent pas à cette règle. La collectivité territoriale va donc être contrainte quant à l'utilisation du produit de ces taxes. Par exemple, la part départementale de la taxe d'aménagement – qui a remplacé la taxe départementale des espaces naturels sensibles – doit, principalement, financer la politique de protection des espaces naturels sensibles<sup>77</sup>.

L'affectation des taxes à la protection de l'environnement est pourtant un instrument du verdissement de la fiscalité locale.

## **B/ Un verdissement possible de la fiscalité locale**

Si la fiscalité verte ne peut être qu'un élément du « panier fiscal » des collectivités territoriales, il est possible de verdir la fiscalité locale<sup>78</sup>.

Selon le CESE, le « panier fiscal » des collectivités territoriales comprend « des recettes locales propres, (...) ou des quotes-parts d'impôts nationaux ». Concernant les impôts locaux, le verdissement peut résulter de l'intégration dans le régime de la taxe d'habitation et de la cotisation foncière des entreprises d'incitations fiscales en faveur de la protection de l'environnement<sup>79</sup>. Le CPO a, par exemple, considéré que des dispositifs fiscaux incitatifs ciblés pouvaient favoriser la mise en œuvre du « zéro artificialisation nette » en limitant la vacance des logements, en régulant les résidences secondaires ou en incitant à la densification urbaine par exemple<sup>80</sup>. Il faut, toutefois, veiller à ne pas porter atteinte à la justice fiscale<sup>81</sup> et à rendre acceptables ces mesures.

Les quotes-parts d'impôts nationaux font également partie du panier fiscal des collectivités territoriales, ces transferts résultant de la suppression partielle ou totale de certains impôts locaux. Elles bénéficient désormais d'une partie du produit de taxes environnementales

---

<sup>71</sup> P. COLLIN, « Fiscalité, environnement et Constitution » : *NCCC* 2014, n° 43, p. 74.

<sup>72</sup> G. SAINTENY, *Plaidoyer pour l'écofiscalité* : *op. cit.*, p. 353.

<sup>73</sup> C. VIessant, « La création d'une imposition environnementale : quel intérêt ? » : *REIDF* 2015, n° 4, p. 529.

<sup>74</sup> R. HERTZOG, « Pourquoi la fiscalité de l'environnement ne prospère pas ? » : *G&FP* 2021, n° 2, p. 57.

<sup>75</sup> S. CAUDAL, *La fiscalité de l'environnement*, *op. cit.*, p. 57.

<sup>76</sup> A. DORD, « Imposition affectée et protection de l'environnement, entre intérêt budgétaire et environnemental » : in *La fiscalité environnementale : entre attentes, doutes et pragmatisme*, Aix, PUAM, 2018, p. 174.

<sup>77</sup> *C. urb.*, art. L. 331-3.

<sup>78</sup> Sur la notion de panier fiscal, voir CESE, *Pour une réforme globale de la fiscalité locale*, Avis, avril 2018, p. 20.

<sup>79</sup> G. DESMOULIN, *op. cit.*, pp. 106-108.

<sup>80</sup> CPO, *La fiscalité locale dans la perspective du ZAN*, *op. cit.*, pp. 35-39.

<sup>81</sup> F. BIN, « La fiscalité verte, une opportunité qui existe déjà », *op. cit.*

perçues au niveau étatique, telle l'accise sur les énergies au profit des régions<sup>82</sup>. Cette pratique est cependant controversée : la Cour des comptes a estimé que le remplacement d'impôts locaux par des fractions d'impôts nationaux – entre autres – rigidifie les ressources et réduit les marges de manœuvre des collectivités territoriales, « exposant le panier fiscal à la conjoncture »<sup>83</sup>. De même, le CESE conseillait d'éviter « l'imbrication des impôts nationaux et locaux », notamment environnementaux<sup>84</sup>.

Pour autant, l'affectation de quotes-parts d'impôts nationaux environnementaux participe au verdissement de la fiscalité locale mais doit être mise en cohérence avec le besoin des collectivités territoriales. En ce sens, le CESE a préconisé d'affecter une part de la contribution climat-énergie (composante carbone de l'accise sur les énergies) aux régions disposant de compétences environnementales et une autre part aux blocs communaux qui ont une compétence en matière de transition énergétique<sup>85</sup>. Dans le même sens, certains ont proposé la création d'une TGAP locale<sup>86</sup> : sans aller aussi loin, la TGAP-déchets pourrait être affectée au bloc communal permettant ainsi une corrélation avec la TEOM.

Dans un autre sens, F. BIN considère que le renforcement des prélèvements affectés aux services publics serait souhaitable car il permettrait de remplir les fonctions incitatives et dissuasives ainsi qu'une modulation de la tarification, même si l'on est à la limite de la fiscalité environnementale<sup>87</sup>.

Le verdissement de la fiscalité locale est difficile à appréhender dans une perspective purement locale. Il doit s'inscrire dans le cadre d'un verdissement d'ensemble du système fiscal français et il ne peut, donc, être envisagé que dans le cadre d'une politique fiscale environnementale nationale et globale qui fait terriblement défaut à l'heure actuelle.

---

<sup>82</sup> La mission « Finances locales » souhaitait privilégier le transfert au bloc communal de fractions de TVA et, le cas échéant en complément, de TICPE (*Rapport sur la refonte de la fiscalité locale*, mai 2018, p. 47).

<sup>83</sup> Cour des comptes, *Les finances publiques locales 2021* (fasc. 2), *op. cit.*, p. 12.

<sup>84</sup> CESE, *op. cit.*, p. 71.

<sup>85</sup> CESE, *op. cit.*, p. 71.

<sup>86</sup> M. WITTMANN, « L'avenir de la fiscalité locale à l'épreuve de la baisse des impôts de production », *G&FP* 2022, n° 2, p. 122.

<sup>87</sup> F. BIN, « La fiscalité verte, une opportunité qui existe déjà », *op. cit.*