

# FISCALITÉ DE L'ÉNERGIE ET STRATÉGIE BAS CARBONE



## Note de conjoncture



La combustion d'énergie représentant la quasi-totalité des émissions de CO<sub>2</sub> en France, la fiscalité énergétique est un outil incontournable de la politique énergétique française. Dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie bas carbone instaurée par la *loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, la fiscalité énergétique est un levier majeur. Néanmoins, elle se trouve aujourd'hui au milieu du gué entre objectif de rendement fiscal et objectif climatique. L'UFE établit un état des lieux de la fiscalité énergétique française au 1er janvier 2016.



**O.I.E**

Observatoire de l'Industrie Electrique  
Comprendre le secteur de l'électricité en un seul clic

## SYNTHÈSE

- La fiscalité de l'énergie joue un rôle important au sein de l'ensemble des recettes fiscales : elle représente 6% des recettes de l'Etat et 5.5% de celles des collectivités locales.
- Par ailleurs, comme la combustion d'énergie représente la quasi-totalité des émissions de CO2 en France, la fiscalité énergétique doit évoluer avec le souci de la cohérence avec la stratégie bas carbone.
- Néanmoins, ces évolutions doivent être réalisées sous contrainte de rendement fiscal constant à la fois pour l'Etat et pour les collectivités locales.
- La fiscalité doit fournir des signaux clairs et de long terme afin de permettre aux acteurs économiques d'anticiper et de s'adapter de façon économiquement pertinente.
- La Contribution Climat-Energie (CCE), mise en place en 2014, permet de taxer les consommations d'énergies fossiles proportionnellement à leurs émissions de CO2. Sa trajectoire est déterminée à l'avance, et donne donc un signal prix de long terme au CO2.
- Une partie de la CCE permettra, dès 2017, de contribuer au financement des énergies renouvelables. Une autre a d'ores et déjà pour objet de financer le Crédit d'Impôt Compétitivité Emploi (CICE).
- En 2016, la Contribution au Service Public de l'Electricité (CSPE) est basculée sur le mécanisme de l'accise sur l'électricité : la taxe intérieure sur les consommations finales d'électricité (TICFE). Elle est de 22.5 €/MWh pour l'année 2016 et sera plafonnée au même niveau en 2017.

## 1 INTRODUCTION

En septembre 2015, l'OCDE a publié son rapport bisannuel sur les mesures de soutien aux énergies fossiles<sup>1</sup>. Les conclusions du rapport sont univoques : **en 2014, ce sont 160 milliard de dollars qui ont été affectés au soutien des énergies fossiles dans les 40 plus grandes économies mondiales**. La France ne fait pas figure d'exception. En dépit de l'adoption de la *loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, les énergies fossiles font encore l'objet d'un nombre important de dépenses fiscales, pesant plus de 6 Md€ sur le budget national<sup>2</sup>. De fait la **fiscalité énergétique française n'a pas été construite pour atteindre un objectif climatique, mais économique**.

Néanmoins, la fiscalité énergétique a été enrichie de la contribution climat énergie en 2014. **Cette contribution permet de donner au CO2 un signal prix clair et de long terme**. De 7 €/tCO2 en 2014, son niveau atteint désormais 22 €/tCO2 au 1<sup>er</sup> janvier 2016. La *loi de finances rectificative pour 2015* a en effet poursuivi la réforme de la fiscalité de l'énergie avec, entre autres, l'objectif de « *tenir compte des enjeux du réchauffement climatique*<sup>3</sup> ».

En sus, cette loi de finances rectificative prévoit qu'une partie des revenus fiscaux de cette contribution sera affectée au financement des énergies renouvelables à partir de 2017. Par conséquent, le financement du développement des énergies renouvelables électriques (vecteur de la décarbonation de l'énergie) sera désormais en partie assuré par les consommateurs d'énergies fossiles, émettrices de CO2.

La fiscalité énergétique française est au milieu du gué entre objectif de rendement fiscal et outil de transition énergétique. L'UFE propose donc d'en réaliser un état des lieux pour l'année 2016.

## 2 LES OBJECTIFS SUCCESSIFS DE LA FISCALITÉ ÉNERGÉTIQUE

Traditionnellement, la politique fiscale a 3 objectifs principaux :

- Le rendement fiscal
- La redistribution
- L'efficacité économique

Le législateur a donné plusieurs objectifs à la fiscalité énergétique au cours du temps. A l'origine, en 1928, la fiscalité énergétique française a été conçue pour protéger l'outil national de raffinage et assurer une certaine indépendance énergétique à l'économie nationale. Puis la fiscalité énergétique s'est vue assigner une finalité budgétaire pour financer les charges de l'Etat. Il est désormais temps de la considérer comme un outil de la transition énergétique. Ces fonctions ne sont pas nécessairement incompatibles, mais **il est essentiel que la fiscalité énergétique évolue avec le souci de la cohérence avec la stratégie bas carbone**.

En 2014, la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) est ainsi la 4<sup>e</sup> recette de l'Etat, derrière la TVA, l'impôt sur les revenus et l'impôt sur les sociétés. L'électricité et le gaz sont également taxés par des mécanismes fiscaux équivalents (TICGN, TICFE...), mais représentent des recettes moindres pour l'Etat. Cela s'explique en partie par le fait que certains outils fiscaux s'appliquent à ces énergies mais ne sont pas intégrés au budget de l'Etat. Par exemple, la Contribution au Service Public de l'Electricité (CSPE), n'est pas intégrée au budget de l'Etat alors qu'elle représente une charge de 6 Md€ pour les consommateurs d'électricité.

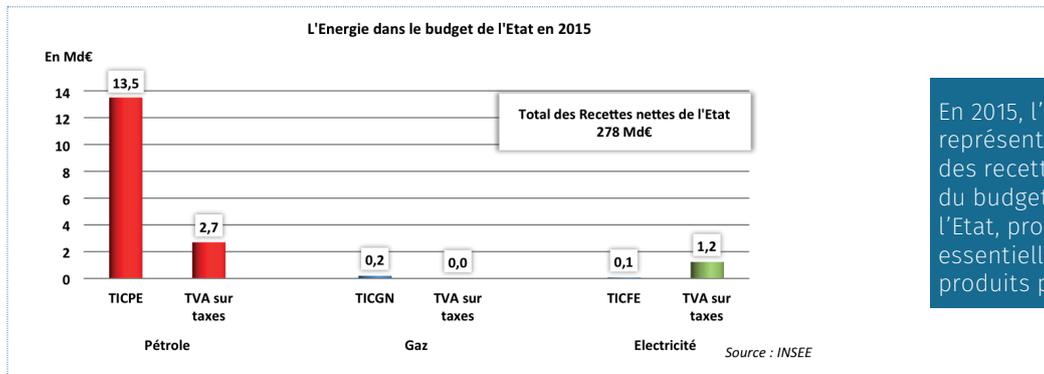
1. Rapport accompagnant l'inventaire OCDE des mesures de soutien pour les combustibles fossiles, OCDE, 2015.

2. Evaluation des Voies et Moyens, Annexe au PLF 2015, Ministère du Budget.

3. Les principales mesures du projet de loi de finances rectificative pour 2015, Ministère des Finances, 2015.

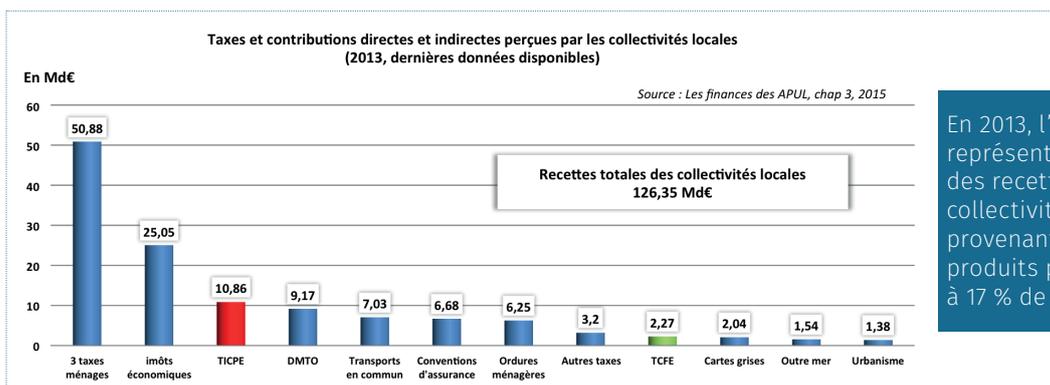


Observatoire de l'Industrie Electrique  
Comprendre le secteur de l'électricité en un seul clic



En 2015, l'énergie représentait 6,2% des recettes du budget de l'Etat, provenant essentiellement des produits pétroliers<sup>4</sup>.

Les produits pétroliers et l'électricité participent également au financement du budget des collectivités locales, comme le montre le graphique suivant :



En 2013, l'énergie représentait 5,4 % des recettes des collectivités locales, provenant à 83 % des produits pétroliers et à 17 % de l'électricité.

Etant données les situations délicates des comptes à la fois de l'Etat et des collectivités territoriales, les évolutions de la fiscalité énergétique ne peuvent pas être pensées sans considérer leurs impacts redistributifs. **Il faut donc que les réflexions sur l'évolution de la fiscalité énergétique se fassent a minima sous contrainte de rendement fiscal constant à la fois pour l'Etat et pour les collectivités locales.**

### 3 LES VÉHICULES FISCAUX EXISTANT

#### Les taxes sur la consommation

En France, il existe plusieurs types d'accise<sup>5</sup> sur l'énergie :

■ **La Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits énergétiques (TICPE)**. Son niveau est défini par la loi de finances et varie selon le produit (fioul domestique, diesel, essence...). Elle est par exemple plus élevée pour l'essence que pour le diesel<sup>6</sup>. Une partie de la TICPE est régionalisée et modulable : elle permet de participer au financement du budget des régions lorsqu'elles le souhaitent<sup>7</sup>.

■ **La Taxe Intérieure de Consommation sur le Gaz Naturel (TICGN)**. Son montant est directement intégré au budget de l'Etat et des collectivités. A partir du 1er janvier 2016, elle intègre également l'ancienne contribution au tarif spécial de solidarité du gaz (CTSS) et contribution biométhane.

4. Les recettes de la taxe intérieure sur la consommation de charbon (TICC) ne sont pas représentées sur le graphique car elles sont très faibles comparées aux autres (de l'ordre de 8 M€).

5. Une accise est une taxe dont le niveau ne dépend pas du prix, mais de la quantité du produit.

6. Pour l'instant seulement, car un rapprochement fiscal entre l'essence et le diesel est en cours.

7. Seules les régions de Corse et de Poitou-Charentes n'appliquent pas cette part régionale. Toutes les autres appliquent le taux maximal de 2.5c€/litre.

- **La Taxe Intérieure de Consommation sur le Charbon (TICC).** Son montant est directement intégré au budget de l'Etat en 2016. En revanche, à partir de 2017, cette taxe sera reversée dans le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».
- **Les Taxes sur la Consommation Finale d'Electricité (TCFE).** Elles remplacent les taxes locales sur l'électricité et se décomposent en une taxe communale et une taxe départementale sur la consommation d'électricité. C'est à travers ces taxes que l'électricité participe au financement des territoires.
- **La Contribution au Service Public de l'Electricité (CSPE).** Cette taxe s'applique aux consommations d'électricité et est désormais directement reversée au budget de l'Etat (*cf encadré*).

#### La CSPE : le grand bouleversement

La Contribution au Service Public de l'Electricité (CSPE) était **jusqu'à la fin 2015** une contribution qui s'appliquait aux consommateurs d'électricité, et dont l'objectif était, entre autres, de financer le développement des énergies renouvelables électriques<sup>8</sup>.

**Depuis le 1er janvier 2016**, la CSPE est basculée sur la TICFE, qui s'appliquaient auparavant uniquement aux grands consommateurs d'électricité (>250kVa). La nouvelle taxe intègre le niveau que la CSPE devait atteindre au 1er janvier 2016, soit 22.5€/MWh, et s'impose à tous les consommateurs d'électricité. La TICFE reprend le nom de « CSPE ». La Contribution est donc devenue... une taxe.

#### La contribution climat-énergie

Le 1<sup>er</sup> janvier 2014, la loi de finances a introduit au sein des taxes intérieures de consommation une part proportionnelle aux émissions de CO2 des produits fossiles : la composante climat-énergie (CCE). La contribution climat-énergie s'élève en 2016 à 22 €/tCO2 et sera de 30.5 €/tCO2 en 2017. Ces niveaux doivent permettre d'atteindre les objectifs fixés par la *loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, c'est-à-dire 56 €/tCO2 en 2020, et 100 €/tCO2 en 2030.

Une augmentation de 1 €/tCO2 de cette contribution représente une augmentation de 0.2 €/MWh pour le gaz et de 0.26 c€/l pour le diesel. La CCE n'est pas applicable à l'électricité car la production d'électricité est déjà soumise au système européen d'échanges de quotas CO2.

La contribution climat-énergie permet de donner un signal prix au CO2 clair et de long terme, ce qui est essentiel pour les agents économiques pour anticiper et exécuter les décisions économiques les plus pertinentes.

La majeure partie des recettes<sup>9</sup> liées à la contribution a pour objet de financer le Crédit d'Impôt Compétitivité Emploi (CICE). Il s'agit donc de substituer le coût du travail par le coût des énergies fossiles, ce qui est vertueux. En effet, cela permet de réduire la consommation d'énergies fossiles tout en incitant à investir dans la R&D. Cette logique a déjà été mise en place dans d'autres pays, notamment la Suède. Cette forme de redistribution concourt au principe de neutralité de la fiscalité climatique.

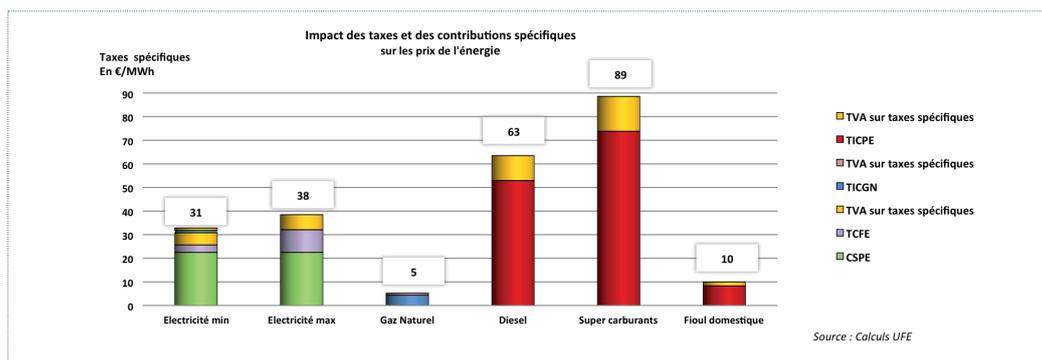
8. La CSPE permettait également de financer la péréquation tarifaire, les dispositions sociales en faveur des personnes en situation de précarité, les frais de gestion de la Caisse des Dépôts et Consignation, le budget du Médiateur national de l'énergie, ainsi que la prime aux opérateurs d'effacement.

9. Une partie des recettes liées à la Contribution Climat Energie permet de financer l'application du taux réduit de TVA.

## La TVA

En sus des accises et de la contribution climat-énergie, la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) s'applique à la fois aux accises et aux contributions. Son taux est de 20%.

Le graphique suivant illustre de façon synthétique l'impact des taxes et des contributions spécifiques sur le coût d'un MWh de chaque d'énergie pour l'année 2016 :



Les TCFE (électricité) étant locales et modulables, le graphique représente les montants minimal et maximal des taxes spécifiques pour l'électricité. A la pompe, le taux de TICPE appliqué au diesel est de 25% inférieur aux taux appliqués aux supercarburants, ce qui représente un manque à gagner de l'ordre de 7 Md€ pour l'Etat et les collectivités locales.

En termes énergétiques, il apparaît que les produits énergétiques les plus taxés sont les supercarburants, suivis du diesel, de l'électricité, du fioul domestique et du gaz naturel.

Néanmoins, la surtaxation des produits pétroliers par rapport aux autres énergies est cohérente avec le principe du pollueur-payeur, car la combustion des produits pétroliers émet plus de CO<sub>2</sub> que celle du gaz naturel ou de la production de l'électricité. Ce principe, inscrit dans la [Charte de l'Environnement](#), et donc de valeur constitutionnelle, exige que la répercussion des taxes sur les produits énergétiques augmente leur prix proportionnellement aux émissions qu'ils engendrent.

## 4 LE FINANCEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES EN 2016 ET APRÈS

Alors que les charges liées au développement des énergies renouvelables était jusqu'alors financées par des contributions extra-budgétaires (la CSPE pour les EnR électriques et la contribution biométhane pour le gaz renouvelable), elles sont désormais intégrées dans un Compte d'Affectation Spéciale « Transition Énergétique ». L'intégration au budget de l'Etat permettra à ce dernier de « *disposer plus directement de l'ensemble des moyens en faveur de la transition énergétique*<sup>10</sup> ».

En 2016, ce Compte d'Affectation Spéciale sera alimenté par :

- Une fraction du produit de la (désormais) taxe « CSPE », réduit des charges non dédiées aux EnR<sup>11</sup>,
- Une fraction de la TICGN,
- Des versements du budget général, si nécessaire.

Après 2016, le niveau de la CSPE sera plafonné à 22.5 €/MWh (niveau de 2016). Néanmoins, le financement de ce compte sera élargi aux énergies carbonées à partir de 2017, via le reversement d'une fraction de la Contribution Climat-Energie.

10. Les principales mesures du PLFR pour 2015, Ministère des Finances et des Comptes publics, 2015

11. C'est-à-dire la péréquation tarifaire, les dispositions sociales en faveur des personnes en situation de précarité, les frais de gestion de la Caisse des Dépôts et Consignation, le budget du Médiateur national de l'énergie, ainsi que la prime aux opérateurs d'effacement.

Le principe est cohérent : alors que seuls les consommateurs d'électricité finançaient les EnR électriques, **les consommateurs d'énergies fossiles, et donc carbonées, contribueront au financement des énergies renouvelables électriques.**

Cela entraîne une dynamique vertueuse : la compétitivité de l'électricité, peu carbonée, s'améliorera par rapport aux énergies fossiles, favorisant ainsi les transferts d'usages entre énergies. **Ce nouveau mode de financement des énergies renouvelables permet de déclencher le report des énergies fossiles vers l'électricité, qui sera de plus de plus produite à partir d'énergies renouvelables.**

## 5 CONCLUSION

L'outil fiscal est un pilier économique puissant et incontournable dans le succès de la stratégie bas carbone. Néanmoins, il semble essentiel de rappeler que, dans un contexte de déficit public récurrent, toute évolution fiscale doit être réalisée dans un souci de préservation des enveloppes budgétaires de l'Etat et des collectivités.

Depuis 2014, la fiscalité de l'énergie est en pleine transformation. D'une fonction principalement de rendement fiscal, elle se dote d'une nouvelle fonction climatique. Pour cela, la contribution climat-énergie a été introduite : elle augmente le prix des énergies fossiles proportionnellement aux émissions qu'elles engendrent, conformément à l'esprit de la Charte de l'Environnement. Cette contribution, dont l'évolution du niveau est déterminée plusieurs années à l'avance, permet d'offrir aux acteurs économiques une visibilité de long terme sur le prix du CO<sub>2</sub>. Cela permet à ces acteurs d'anticiper et d'agir de façon économiquement pertinente à l'évolution des prix des énergies.

En outre, à partir de 2017, une partie du revenu de cette contribution sera affectée au financement du développement des énergies renouvelables, ce qui permettra de déclencher le report des énergies fossiles vers l'électricité, et en particulier l'électricité d'origine renouvelable.

Bien que le chemin de la décarbonation soit encore long, il semble que 2016 représente une étape supplémentaire de la marche de la fiscalité énergétique vers la prise en compte des contraintes climatiques.