

**Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire**

**Projet de loi de finances pour 2020 (n° 2272)**

**PREMIÈRE PARTIE**

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

Lundi 7 octobre 2019

**SOMMAIRE**

	Pages
<b>EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI</b> .....	<b>3</b>
<i>Article 4</i> (articles 200 <i>quater</i> et 1761 <i>bis</i> [nouveau] du code général des impôts) : Mise sous condition de ressources du crédit d'impôt pour la transition énergétique avant sa suppression en 2021 et création de la prime de transition énergétique .....	3
<i>Article 14</i> (article L. 2111-24 du code des transports) : Régime fiscal des dotations versées indirectement par la société-mère SNCF à SNCF Réseau .....	6
<i>Article 16</i> (articles 265, 265 B, 265 bis, : 265 ter, 265 octies A [nouveau], 265 octies B [nouveau], 266 quater, 266 quinquies C et 266 quindecies du code des douanes, articles 39 decies E [nouveau] et 39 decies F [nouveau] du code général des impôts, article L. 4425-22 du code général des collectivités territoriales, articles L. 3222-1 et L. 3222-2 du code des transports et article 32 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014) Suppression progressive de tarifs réduits de TICPE sur les carburants sous condition d'emploi et mesures d'accompagnement des secteurs concernés .....	8
<i>Article 18</i> (articles 39, 54 bis, 93, 170 bis, 199 undecies B, 217 undecies, 244 quater W, 1007 [nouveau], 1007 bis [nouveau], 1008 [nouveau], 1010, 1010 bis, 1010 ter, 1011 [nouveau], 1011 bis, 1012 [nouveau], 1012 bis [nouveau], 1012 ter [nouveau], 1012 quater [nouveau], 1599 quindecies, 1599 sexdecies, 1599 novodecies, 1599 novodecies A, 1628-0 bis, 1635 bis M, 1647 et 1723 ter-0 B du code général des impôts, article L. 4331-2 du code général des collectivités territoriales, article 35 de la loi n° 93-859 du 22 juin 1993 de finances rectificative pour 1993 et article 62 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier) : Refonte des taxes sur les véhicules à moteur .....	13
<i>Article 19</i> : (article 265 septies du code des douanes) Diminution du remboursement de TICPE applicable au secteur du transport routier de marchandises.....	18
<i>Article 20</i> (article 302 bis K et 1647 du code général des impôts) : Hausse de la taxe sur les billets d'avion au profit de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).....	23
<i>Article 28</i> (article 43 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013) : Affectation de recettes d'enchères de quotas d'émission au fonds pour l'innovation institué par la directive établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne.....	27

<i>Article 32</i> (article 65 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 et article 5 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015) : Recettes du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » et du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionné de voyageurs ».....	29
<i>Article 33</i> (article 56 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012) : Suppression du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres ».....	32

Version provisoire

## EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

### Article 4

(articles 200 *quater* et 1761 *bis* [nouveau] du code général des impôts)

### **Mise sous condition de ressources du crédit d'impôt pour la transition énergétique avant sa suppression en 2021 et création de la prime de transition énergétique**

#### I. L'ÉTAT DU DROIT

Le crédit d'impôt sur le revenu pour la transition énergétique (CITE) est défini par l'article 200 *quater* du code général des impôts.

Il bénéficie aux **contribuables propriétaires, locataires ou occupants à titre gratuit** qui réalisent des dépenses contribuant à la transition énergétique dans leur résidence principale. **Les dépenses** ouvrant droit au crédit d'impôt concernent l'acquisition de certains équipements tels que les chaudières à très haute performance énergétique (à l'exception de celles utilisant le fioul comme source d'énergie), les matériaux d'isolation thermique des parois vitrées, les matériaux de calorifugeage des installations de production ou de distribution de chaleur ou d'eau chaude sanitaire, ou encore les systèmes de charge pour véhicules électriques.

Pour certains équipements, c'est non seulement l'acquisition qui donne droit au crédit d'impôt, mais aussi la pose. C'est par exemple le cas pour les matériaux d'isolation thermique des parois opaques ou encore les pompes à chaleur (autres que des pompes à chaleur air/air).

La réalisation d'un diagnostic de performance énergétique (en dehors des cas où la réglementation le rend obligatoire) est également éligible au CITE, de même que les dépenses payées pour la réalisation, en dehors des cas où la réglementation le rend obligatoire, d'un audit énergétique qui comprend des propositions de travaux dont au moins une permet d'atteindre un très haut niveau de performance énergétique. Enfin, les dépenses réalisées au titre de la dépose d'une cuve à fioul ouvrent également droit au CITE.

La liste précise des équipements éligibles au CITE est fixée par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'énergie, du logement et du budget.

Le crédit d'impôt s'applique pour le calcul de l'impôt dû au titre de l'année du paiement de la dépense par le contribuable et **le montant de dépenses éligibles au CITE est plafonné**. Ce montant ne peut excéder, au titre d'une période de cinq années consécutives comprises entre le 1<sup>er</sup> janvier 2005 et le 31 décembre 2019 :

– 8 000 euros pour une personne célibataire, veuve ou divorcée ;

– 16 000 euros pour un couple soumis à imposition commune.

Le montant du CITE est égal à **30 % du montant** des matériaux, équipements, appareils, coûts de main-d'œuvre et dépenses de diagnostic de performance énergétique et d'audit énergétique, sauf dans deux cas :

– pour l'acquisition de matériaux d'isolation thermique des parois vitrées, il est égal à 15 % ;

– pour la dépose d'une cuve à fioul, il est égal à 50 %.

Le CITE a été prorogé par les lois n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017, n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 et n° 2018-1317 du 30 décembre 2018 de finances pour 2019. En l'état actuel du droit, il arrive à échéance au 31 décembre 2019.

Le CITE bénéficie aujourd'hui à 900 000 ménages, pour un montant moyen de crédit d'impôt d'environ 1 000 euros par ménage. En 2019, il a permis de soutenir environ 3,6 milliards d'euros de dépenses de travaux. Toutefois, jusqu'ici, le CITE a essentiellement bénéficié aux ménages les plus aisés. Ainsi, on a constaté que pour les travaux réalisés en 2017, près de 50 % de la dépense fiscale a bénéficié aux ménages des déciles de revenus 9 et 10 contre moins de 10 % pour les ménages des déciles 1 à 4 <sup>(1)</sup>.

## **II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

Pour améliorer le fonctionnement du dispositif en le recentrant sur les plus modestes, l'article 4 prévoit le remplacement du CITE par une aide attribuée sous condition de ressources. Cette aide devra être versée par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Eu égard aux contraintes techniques et organisationnelles que la mise en œuvre de ce nouveau dispositif va générer pour l'ANAH, l'article 4 prévoit une mise en œuvre progressive du dispositif. En 2020, l'ANAH versera une prime aux ménages les plus modestes tandis que les ménages à revenu intermédiaire continueront à bénéficier pendant un an d'un CITE dont les contours sont redessinés. À partir de 2021, ils pourront eux aussi bénéficier de la prime. Les ménages les plus aisés ne bénéficieront ni de la prime, ni du CITE.

### **A. LA PROROGATION POUR UN AN D'UN CITE DONT LES CONTOURS SONT REDÉFINIS**

Le I de l'article 4 modifie l'article 200 *quater* du code général des impôts pour redéfinir le CITE.

---

(1) *Étude d'impact du projet de loi, p. 37 et p. 40.*

Le crédit d'impôt est **prorogé d'un an** et ses contours évoluent du fait des modifications apportées par les alinéas 1 à 30 au 1 de l'article 200 *quater*. Le CITE bénéficiera aux ménages qui ne sont pas encore éligibles à la prime de transition énergétique. Toutefois, les ménages les plus aisés sont exclus du dispositif. Cependant, l'alinéa 44 prévoit qu'ils peuvent encore en bénéficier pendant un an pour l'acquisition et la pose d'un système de charge pour véhicule électrique.

Les alinéas 45 à 48 modifient le 5 de l'article 200 *quater* du code général des impôts pour **dimensionner le soutien en fonction des performances énergétiques et environnementales** des gestes de rénovation en instaurant un montant forfaitaire de crédit d'impôt spécifique à chaque équipement éligible. Ce forfait va de 40 euros par équipement pour les matériaux d'isolation thermique des parois vitrées à 4 000 euros pour une pompe à chaleur géothermique. Les alinéas 49 à 52 rétablissent un 5 *bis* dans le même article 200 *quater* pour adapter ces montants au cas des travaux qui ont lieu dans les parties communes d'un immeuble collectif. Cet encadrement est renforcé par l'instauration d'un **plafonnement** : les alinéas 53 et 54 rétablissent le 5 *ter* dudit article 200 *quater* pour prévoir que, pour chaque dépense, le montant du crédit d'impôt ne peut dépasser 75 % de la dépense éligible effectivement supportée par le contribuable.

Le 6 *ter* du même article 200 *quater* est modifié par les alinéas 68 à 72 pour préciser **qu'un contribuable ne peut pas bénéficier à la fois du CITE et de la prime de transition énergétique**.

Enfin, pour **lutter contre la fraude**, les alinéas 76 et 77 insèrent un article 1761 *bis* dans le code des impôts qui prévoit que les personnes ayant contrevenu à l'interdiction de cumuler le CITE et la prime de transition énergétique devront payer une amende égale à 50 % de l'avantage fiscal indûment obtenu, et ne pouvant être inférieure à 1 500 euros.

Le III de l'article 4 prévoit que les nouvelles règles applicables au CITE entrent en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, ainsi qu'un dispositif transitoire. Ainsi, si un contribuable qui justifie de l'acceptation d'un devis et du versement d'un acompte entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2019 le demande, il pourra bénéficier des règles antérieurement applicables. En revanche, il ne pourra pas bénéficier de la prime.

## **B. LA CRÉATION DE LA PRIME DE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE**

Le II de l'article 4 instaure une prime de transition énergétique. S'il renvoie à un décret le soin d'en définir les caractéristiques et conditions d'octroi, il pose toutefois certains principes.

L'alinéa 78 précise que la prime est destinée à financer des travaux et dépenses en faveur de la rénovation énergétique des logements, qu'elle est accordée **sous conditions de ressources** et que ses caractéristiques et conditions

d'octroi ne peuvent être moins favorables que celles régissant le CITE prévu par l'article 200 *quater* du code général des impôts (dans sa rédaction applicable jusqu'au 31 décembre 2020).

Les alinéas 79 et 80 prévoient que la prime est **attribuée** pour le compte de l'État **par l'ANAH** qui peut habilitier des mandataires à mettre en œuvre le dispositif, ce qui permettra de réduire les coûts de gestion. Enfin, pour éviter les comportements frauduleux, ils prévoient que l'ANAH peut prononcer des sanctions pécuniaires à l'encontre des bénéficiaires de la prime ou des mandataires qui ont contrevenu aux règles applicables. L'alinéa 81 encadre le montant de ces sanctions en prévoyant que celui-ci ne peut excéder dix fois le montant de la prime accordée par dossier pour des personnes morales et 50 % du montant de la prime pour des personnes physiques.

Le III de l'article 4 prévoit que le dispositif relatif à la prime entre en vigueur à compter du **1<sup>er</sup> janvier 2020**.

#### Article 14

(article L. 2111-24 du code des transports)

### **Régime fiscal des dotations versées indirectement par la société-mère SNCF à SNCF Réseau**

#### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

##### **A. LA FISCALITÉ DES AIDES INTERENTREPRISES**

Les aides interentreprises sont des aides qu'une entreprise consent à une autre entreprise. Elles sont d'une grande variété et peuvent être motivées par des intérêts commerciaux ou des raisons exclusivement financières ; il peut s'agir par exemple d'abandon de créances, de la renonciation à une recette, de subventions... Le plus souvent, il s'agit d'aides entre sociétés faisant partie d'un même groupe. Ces aides constituent des charges pour l'entreprise qui les octroie : **l'enjeu fiscal est de savoir si elles sont déductibles ou non du résultat imposable de cette entreprise.**

Les articles 39 et 209 du code général des impôts excluent des charges déductibles pour l'établissement de l'impôt sur les sociétés « *les aides de toute nature consenties à une autre entreprise, à l'exception des aides à caractère commercial* », celles-ci étant donc **déductibles**. Le principe de non-déductibilité des autres aides a été posé par la loi de finances rectificative pour 2012 <sup>(1)</sup>.

---

(1) Loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.

## **B. LES ENTITÉS COMPOSANT LE GROUPE SNCF ET LES RESSOURCES FINANCIÈRES DE SNCF RÉSEAU**

La loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire prévoit la transformation du groupe SNCF, actuellement composé de trois établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) et de leurs filiales, en un **groupe de sociétés à capitaux publics**. Le groupe SNCF sera désormais composé d'une société « mère », la société nationale SNCF, de ses filiales et des filiales de celles-ci.

**La société nationale SNCF est soumise aux dispositions législatives applicables aux sociétés anonymes** (article L. 2101-1 du code des transports, dans sa version en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020), **y compris les dispositions fiscales applicables à ces sociétés**. La société SNCF Voyageurs (qui succède à l'EPIC SNCF Mobilités) et la société SNCF Réseau sont également soumises à la législation applicable aux sociétés anonymes (articles L. 2111-9 et L. 2141-1 du même code, dans leur version applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2020).

Les ressources qui alimentent le budget de SNCF Réseau sont essentiellement constituées par les recettes de péage (redevances versées par les entreprises ferroviaires pour l'utilisation des infrastructures du réseau ferré national), les concours financiers de l'État **et les dotations versées à SNCF Réseau par la SNCF** (article L. 2111-24 du code des transports). L'ordonnance n° 2019-552 du 3 juin 2019 portant diverses dispositions relatives au groupe SNCF, prise sur la base d'une habilitation prévue par la loi du 27 juin 2018, a complété l'article L. 2111-24 du code des transports en précisant que ces dotations provenant de la société nationale SNCF sont versées à SNCF Réseau « *directement ou indirectement* ». Les dotations versées indirectement le sont, en pratique, *via* un fonds de concours de l'État.

## **II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

L'article 14 du projet de loi de finances complète l'article L. 2111-24 du code des transports pour préciser que, parmi les dotations versées par la société-mère SNCF à la société SNCF Réseau, les dotations qui sont versées indirectement ont la nature d'aide à caractère commercial déductibles pour le calcul de l'impôt dû par la société-mère, et qu'elles doivent être engagées dans l'intérêt de celle-ci.

**Cette disposition a pour but de clarifier le régime fiscal de ces dotations, et donc de les sécuriser juridiquement, à l'occasion de l'entrée en vigueur de la réforme ferroviaire de 2018 et de la transformation des EPIC en sociétés publiques.**

Il convient de noter que l'existence de flux financiers entre la SNCF et SNCF Réseau est antérieure à la réforme de 2018 : dans le groupe ferroviaire résultant de la précédente réforme <sup>(1)</sup>, constitué de trois EPIC, **des flux financiers étaient déjà organisés entre l'EPIC de tête et SNCF Réseau**, notamment sous deux formes :

– une partie du chiffre d'affaires de l'EPIC de tête résulte du paiement, par SNCF Réseau et par SNCF Mobilités, de prestations que l'EPIC de tête fournit à l'ensemble du groupe ;

– en sens inverse, une dotation est versée à SNCF Réseau par la SNCF via l'État, comme contribution au renouvellement du réseau ferré ; cette dotation a représenté 274 millions d'euros en 2018 et devrait s'élever à 537 millions d'euros en 2019.

Selon l'évaluation préalable des articles du projet de loi de finances annexée à celui-ci, l'article 14 crée « *une base légale permettant de considérer les dotations versées par SNCF comme des ressources de SNCF Réseau ayant un impact neutre pour le groupe au plan fiscal. Elle permet ainsi d'assurer le meilleur redressement possible de la situation financière de l'entreprise SNCF Réseau.* » Le Gouvernement n'est pas en mesure de fournir une estimation chiffrée de l'impact de cette mesure sur l'impôt sur les sociétés dû en 2020 par la société mère SNCF ; il a toutefois été indiqué à votre rapporteur, d'une part, que cette mesure est sans impact sur les autres impôts dus par cette société, et, d'autre part, que la dotation qui sera versée indirectement par la société mère à SNCF Réseau en 2020 devrait s'élever à 662 millions d'euros.

### Article 16

(articles 265, 265 B, 265 bis, 265 ter, 265 octies A [nouveau], 265 octies B [nouveau], 266 quater, 266 quinquies C et 266 quindecies du code des douanes, articles 39 decies E [nouveau] et 39 decies F [nouveau] du code général des impôts, article L. 4425-22 du code général des collectivités territoriales, articles L. 3222-1 et L. 3222-2 du code des transports et article 32 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014)

## **Suppression progressive de tarifs réduits de TICPE sur les carburants sous condition d'emploi et mesures d'accompagnement des secteurs concernés**

### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

#### **A. LA TAXE INTÉRIEURE SUR LA CONSOMMATION DE PRODUITS ÉNERGÉTIQUES (TICPE)**

La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) est un impôt auquel sont soumis, lors de leur mise en consommation, les produits énergétiques, notamment d'origine pétrolière, utilisés comme carburants ou comme combustibles de chauffage. Le régime général de cette taxe est fixé, d'une

---

(1) La réforme opérée par la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire.



part, par la réglementation européenne<sup>(1)</sup>, et d'autre part, en droit français, par les articles 265 et suivants du code des douanes. La majeure partie de son produit est affectée à l'État, mais :

– une part de cette recette est affectée aux collectivités locales en compensation de transferts de compétences ;

– une autre part est affectée à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), cette part étant plafonnée et le plafond étant révisé chaque année en loi de finances.

En 2018, le produit total de la TICPE s'est établi à environ 33 milliards d'euros. La prévision pour l'année 2019 s'établit autour de 35 milliards.

Le tarif de la TICPE est différent selon la nature du produit énergétique concerné (essences, gaz, gazole...), selon les territoires (des tarifs particuliers sont applicables en Corse et dans les territoires ultramarins) et selon l'usage qui est fait du produit taxé.

La nomenclature des produits pétroliers soumis à la TICPE est définie par les tableaux figurant à l'article 265 du code des douanes (tableaux du B et du C). L'unité de perception (en quintaux ou en hectolitres) est fixée dans le tableau du B. À chaque unité de perception correspond un montant de TICPE : la quotité. Cette quotité étant régulièrement modifiée, les articles 266, 266 *bis* et 266 *quater* du code des douanes précisent les modalités d'entrée en vigueur des nouveaux tarifs.

L'article 8 de la directive 2003/96/CE du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité autorise les États membres de l'Union européenne à prévoir **des niveaux de taxation réduits** pour les carburants qualifiés de « *carburants sous conditions d'emploi* » ou « *carburants non routiers* », c'est-à-dire pour les carburants utilisés pour le **fonctionnement des moteurs qui ne sont pas destinés à la propulsion des véhicules sur route**.

Ces carburants non routiers sont utilisés par le secteur agricole, par le secteur du bâtiment et des travaux publics (pour les moteurs des grues, des pompes, des appareils de forage...), pour le transport ferroviaire non électrifié, dans l'industrie (notamment l'industrie extractive). Dans le tableau du B de l'article 265 précité, des indices différents permettent de distinguer, par exemple, le gazole routier (indice 22) du gazole non routier (indice 20), et le GPL routier (indices 30 *ter*, 31 *ter* et 34) du GPL non routier (indices 30 *bis*, 31 *bis* et 33 *bis*). L'article 265 B du code des douanes confie au pouvoir réglementaire la compétence pour établir la liste des usages éligibles aux tarifs réduits.

---

(1) Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité et directive 2008/118/CE du Conseil du 16 décembre 2008 relative au régime général d'accise et abrogeant la directive 92/12/CEE.

**Les secteurs éligibles à la consommation de gazole non routier (GNR) paient directement lors de l'achat de ce carburant un tarif de TICPE inférieur à celui appliqué au gazole routier.** Le projet de loi de finances pour 2019 comportait initialement un article visant à mettre fin, sauf exceptions, aux tarifs réduits pour le GNR, mais cet article a été supprimé au cours des débats parlementaires.

## **B. LES EXONÉRATIONS OU REMBOURSEMENTS DE TICPE**

Les produits visés aux tableaux B et C de l'article 265 du code des douanes sont exonérés de TICPE lorsqu'ils sont utilisés autrement que comme carburant ou combustible de chauffage, par exemple lorsqu'un produit pétrolier entre dans la fabrication de cosmétiques (article 265 *bis* du même code). La consommation de produits énergétiques réalisée dans l'enceinte des établissements de production de produits énergétiques est également exonérée de TICPE, lorsque cette consommation est effectuée pour la production des produits énergétiques eux-mêmes ou pour la production de l'énergie nécessaire à leur fabrication (article 265 C du même code).

D'autre part, **certains usages** des produits pétroliers visés au tableau B **comme carburant** sont totalement exonérés de TICPE (article 265 B du code des douanes). Les modalités de cette exonération sont fixées par arrêtés ministériels, ces arrêtés pouvant prescrire **l'adjonction à ces produits de colorants et d'agents traceurs** pour en permettre l'identification et vérifier ainsi que ces produits ont bien été utilisés conformément au régime fiscal privilégié dont ils ont bénéficié <sup>(1)</sup>. Les usages exonérés comprennent notamment l'emploi des produits comme carburant ou combustible à bord des navires de pêche, ou pour le transport de marchandises sur les voies navigables intérieures. Est également exonérée l'utilisation comme carburant pour la construction et l'entretien des aéronefs et des navires et de leurs moteurs.

Par ailleurs, le régime de la TICPE comporte plusieurs **remboursements partiels**. Par exemple, les exploitants de transports en commun également obtenir le remboursement d'une fraction de la taxe applicable au gazole identifié à l'indice 22 du tableau B de l'article 265 du code des douanes (article 265 *octies*). **Des remboursements sont également prévus pour le gazole non routier, ou « gazole sous condition d'emploi », ainsi que pour le fioul domestique et le fioul lourd**, figurant respectivement aux indices d'identification 20, 21 et 24 du tableau B précité. Dans le secteur agricole a été institué en 2004 un remboursement partiel de la TICPE sur le gazole, le fioul lourd et le fioul domestique <sup>(2)</sup> et sur la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel. La loi

---

(1) *Le gazole non routier est dit « rouge » en raison de l'agent traceur qui y est obligatoirement incorporé en application de l'arrêté du 10 décembre 2010 relatif aux caractéristiques du gazole non routier. Le système de traçage des carburants non routiers a requis la mise en place d'un circuit de distribution distinct de celui des carburants routiers.*

(2) *Depuis 2014, le fioul domestique ne fait plus l'objet de ce remboursement partiel.*

de finances pour 2018 a étendu ce remboursement partiel au butane et au propane liquéfiés, qui sont des gaz de pétrole liquéfié (GPL) identifiés par les indices 31 et 32 du tableau B. Pour les quantités de produits pétroliers acquises par les entreprises agricoles, le remboursement est calculé en appliquant aux volumes de gazole, de fioul lourd et de gaz naturel le résultat de la différence entre le tarif applicable à ces produits (défini par le tableau B de l'article 265 ou par l'article 266 *quinquies* du code des douanes) et les montants suivants : 3,86 euros par hectolitre de gazole, 0,185 euro par centaine de kilogrammes nets de fioul lourd et 0,119 euro par millier de kilowattheures de gaz naturel.

**Le régime fiscal spécifique dont bénéficie le secteur agricole s'agissant du GNR est prévu par l'article 32 de la loi de finances pour 2014 : l'application d'un tarif réduit de TICPE et une procédure de remboursement de la différence entre ce tarif et 3,86 euros par hectolitre.** De plus, le tarif applicable aux agriculteurs ne progresse pas d'année en année, contrairement aux tarifs de droit commun.

## II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

L'article 16 du projet de loi de finances pour 2020 vise à opérer une suppression progressive des tarifs réduits de TICPE pour les carburants non routiers, dans le cadre de la rationalisation des aides fiscales en faveur des entreprises et pour supprimer une dépense fiscale dont le coût est très important<sup>(1)</sup>. S'agissant du gazole non routier, son tarif se trouvera ainsi porté progressivement de 18,82 euros par hectolitre, son niveau actuel, au tarif de droit commun (59,40 euros par hectolitre). La progressivité implique une première hausse au 1<sup>er</sup> juillet 2020 (pour atteindre 37,68 euros par hectolitre), une deuxième hausse au 1<sup>er</sup> janvier 2021 (50,27 euros par hectolitre) et l'application du taux plein à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022.

La suppression prévue ne concernera cependant pas les entreprises agricoles, pour lesquelles l'actuel système de remboursement sera remplacé par un dispositif plus avantageux : un tarif réduit d'application immédiate. Le secteur du transport ferroviaire n'est pas concerné non plus par la hausse du tarif de TICPE. Par ailleurs, l'actuelle exonération bénéficiant au transport fluvial de marchandises sera étendue au transport fluvial de personnes dès 2020.

S'agissant des secteurs qui vont subir l'impact de la suppression de la dépense fiscale, ils se répartissent en deux catégories :

– un dispositif particulier est prévu pour certains secteurs, particulièrement exposés à la concurrence internationale et donc au risque de voir leur compétitivité

---

(1) Selon le tome II du rapport *Voies et moyens* annexé au projet de loi de finances pour 2019, le taux réduit de TICPE pour le gazole non routier a représenté pour l'État une dépense fiscale de 1 890 millions d'euros en 2017 et de 2 023 millions d'euros en 2018. Le montant total des dépenses fiscales relatives aux carburants sous conditions d'emploi a représenté en 2018 près de 2,4 milliards d'euros de pertes de recettes pour l'État.

se dégrader du fait d'une hausse de la fiscalité : la manutention portuaire dans les ports maritimes et industriels, et certaines industries extractives (roches ornementales et de construction, minéraux industriels...). Le gazole utilisé dans ces secteurs pour véhiculer les engins supportera la hausse de 18,82 euros par hectolitre à 59,40 euros par hectolitre, mais le gazole utilisé pour les travaux statiques ou les travaux de terrassement bénéficiera d'un tarif réduit (3,86 euros) ;

– le Gouvernement considérant que les autres secteurs concernés sont en mesure de répercuter la hausse de la fiscalité dans les prix, l'article 16 du projet de loi de finances prévoit simplement que cette répercussion pourra avoir lieu y compris pour les contrats conclus avant l'adoption de la loi, pour tous les secteurs pour lesquels la part du gazole non routier dans les coûts d'exploitation excède 2 % (BTP et industries extractives non incluses dans le dispositif précédent).

Un cas particulier est traité : celui du transport frigorifique. L'article du projet de loi de finances propose d'étendre au GNR utilisé pour faire fonctionner les groupes frigorigènes à bord des véhicules un mécanisme d'indexation des prix en fonction de l'évolution du coût du carburant routier.

Enfin, deux dispositifs de suramortissement sont introduits, l'un pour inciter les entreprises utilisatrices d'engins fonctionnant au GNR à acquérir des engins moins polluants (nouvel article 39 *decies* E du code général des impôts), et l'autre pour aider les entreprises du réseau de distribution du GNR (nouvel article 39 *decies* F du même code). Ces dispositifs seront utilisables jusqu'à la fin de l'année 2022.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis par les services du ministère de la transition écologique et solidaire, les montants des dépenses fiscales à compter de la fin de la période transitoire (donc à partir de l'année 2022) devraient représenter chaque année :

– 30 millions d'euros pour le taux réduit de TICPE applicable au secteur ferroviaire ;

– moins de 10 millions d'euros pour les industries extractives incluses dans le dispositif particulier ;

– environ 10 millions d'euros pour la manutention portuaire, qui bénéficiera en outre d'un taux réduit de taxe intérieure de consommation finale d'électricité ;

– moins de 10 millions d'euros pour le secteur fluvial.

Quant à l'impact de la suppression progressive des tarifs réduits, il est estimé à 1,37 % du chiffre d'affaires dans le secteur du BTP, à 0,1 % du chiffre d'affaires pour le secteur de la métallurgie et pour le secteur du traitement des déchets, ou encore à 0,09 % du chiffre d'affaires dans le secteur des activités forestières.

Auditionné par votre rapporteur pour avis, le président de la Fédération française du bâtiment (FFB) a très fortement critiqué le dispositif, en faisant notamment valoir le peu d'intérêt que présente le suramortissement proposé lorsqu'il n'existe pas d'engins à motorisation « verte » pour remplacer les engins fonctionnant au GNR. Il a également exprimé son incompréhension envers le maintien d'un dispositif très favorable au secteur agricole alors que les agriculteurs sont parfois en concurrence directe et déloyale avec les petites entreprises du BTP, notamment dans les territoires ruraux.

### Article 18

(articles 39, 54 bis, 93, 170 bis, 199 undecies B, 217 undecies, 244 quater W, 1007 [nouveau], 1007 bis [nouveau], 1008 [nouveau], 1010, 1010 bis, 1010 ter, 1011 [nouveau], 1011 bis, 1012 [nouveau], 1012 bis [nouveau], 1012 ter [nouveau], 1012 quater [nouveau], 1599 quindecies, 1599 sexdecies, 1599 novodecies, 1599 novodecies A, 1628-0 bis, 1635 bis M, 1647 et 1723 ter-0 B du code général des impôts, article L. 4331-2 du code général des collectivités territoriales, article 35 de la loi n° 93-859 du 22 juin 1993 de finances rectificative pour 1993 et article 62 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier)

### Refonte des taxes sur les véhicules à moteur

## I. L'AUGMENTATION DU MALUS AUTOMOBILE

### A. L'ÉTAT DU DROIT

Le « bonus-malus » automobile a été créé en 2008 dans l'objectif de décarboner le parc de voitures particulières. Il s'inscrit dans l'objectif européen de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 95 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre en 2020 <sup>(1)</sup>.

L'article 1011 bis du code général des impôts institue une **taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules** prévue à l'article 1599 quindecies du même code, plus connue sous le nom de **malus automobile**. Il s'agit d'une taxe affectée au compte d'affectation spéciale (CAS) « Aides à l'acquisition de véhicules propres », qui finance les dépenses liées au soutien à l'acquisition de véhicules émettant moins de 20 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre et à l'acquisition de vélos à assistance électrique <sup>(2)</sup>.

Cette taxe est due sur le premier certificat d'immatriculation d'un véhicule de tourisme délivré en France. Pour les véhicules ayant fait l'objet d'une réception communautaire <sup>(3)</sup>, la taxe est assise sur le nombre de grammes de CO<sub>2</sub> émis par

---

(1) Règlement (CE) n° 443/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules légers.

(2) Jusqu'en 2018, le CAS intégrait également les dépenses correspondant à la prime à la conversion, rattachée à compter de 2019 au programme 174 « Énergie, climat, après-mine ».

(3) La réception communautaire correspond à la certification, par un État membre, qu'un type de véhicule satisfait aux dispositions administratives et aux exigences techniques communautaires, au sens de la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur.

kilomètre. Pour les autres véhicules, elle est assise sur la puissance administrative du véhicule, mesurée en chevaux-vapeur (CV).

Le barème d'émissions de CO<sub>2</sub> du malus évolue régulièrement, du fait d'évolutions technologiques nécessitant son réajustement, mais également de décisions politiques conduisant à durcir les critères du malus.

#### ÉVOLUTION DU BARÈME DU MALUS

Tranche	2008 2009	2010	2011	2012	2013	2014 2016	2017	2018	2019
Première tranche (en grammes par kilomètre)	160	155	150	140	135	130	126	120	117
Dernière tranche (en grammes par kilomètre)	250	250	250	250	200	200	191	185	191
Tarif de la taxe pour la dernière tranche (en euros)	2 600	2 600	2 600	3 600	6 000	8 000	10 000	10 500	10 500

Source : article 1011 bis du code général des impôts.

Il convient de noter que les familles nombreuses bénéficient d'une réduction du malus, le taux d'émission de CO<sub>2</sub> étant diminué de 20 grammes par kilomètre par enfant à compter du troisième enfant, pour un seul véhicule d'au moins cinq places assises par foyer.

Un amendement, initialement adopté en commission du développement durable et de l'aménagement du territoire puis modifié au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2019, a **soumis les pick-up non utilitaires au malus**, en les soumettant à la taxe sur les véhicules de société. Cette disposition est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2020.

Malgré le durcissement progressif du malus, il apparaît que **les ventes de véhicules polluants demeurent nombreuses**, s'agissant notamment des modèles « SUV », dont le nombre de ventes a été multiplié par quatre depuis 2010. Ainsi, le rendement du malus était de 558,9 millions d'euros en 2018, alors que la loi de finances initiale pour 2018 estimait le rendement de la mesure à 388 millions d'euros. Pour 2019, la **prévision s'établit à 550 millions d'euros** (610 millions d'euros en loi de finances initiale).

Par ailleurs, depuis septembre 2017, un nouveau cycle international d'homologation des véhicules (dit « protocole WLTP »), plus proche des conditions réelles d'utilisation, est entré en vigueur au sein de l'Union européenne, et s'applique, depuis septembre 2018, à l'ensemble des voitures particulières neuves. Ce protocole conduit à revoir les émissions de CO<sub>2</sub> à la hausse par rapport à l'ancien cycle d'homologation (dit « protocole NEDC »). L'évaluation préalable de l'article 18 du présent projet de loi de finances note ainsi que « *de septembre 2018 à février 2019 inclus, l'écart entre les anciennes et nouvelles émissions serait de + 24,8 %* », ce qui masque une grande diversité selon les véhicules.

## B. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

S'agissant du malus automobile, l'article 18 du présent projet de loi de finances prévoit :

– au 1<sup>er</sup> janvier 2020, un **durcissement du malus automobile**, nécessaire au financement du bonus et de la prime à la conversion ;

– au cours du premier semestre 2020, une **adaptation du malus afin de tenir compte du nouveau protocole WLTP**.

S'agissant du durcissement du malus, le respect de l'objectif européen de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 95 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre en 2020, auquel les constructeurs automobiles, auditionnés par votre rapporteur pour avis, se sont montrés attachés, entraînerait, à barème constant, une baisse de 300 millions d'euros du malus. Une telle baisse ne serait pas compatible avec le financement du bonus et de la prime à la conversion, dont le montant est estimé pour 2020 à environ 700 millions d'euros. **L'article 18 prévoit ainsi que le barème démarrera à partir de 110 grammes de CO<sub>2</sub> émis par kilomètre** (au lieu de 117 actuellement), pour un malus d'un montant de 50 euros (au lieu de 35 euros). Il serait **plafonné à 12 500 euros** pour des émissions supérieures à 172 grammes de CO<sub>2</sub> émis par kilomètre, contre 10 500 euros pour des émissions supérieures à 190 grammes de CO<sub>2</sub> en 2019.

Pour les véhicules n'ayant pas fait l'objet d'une réception communautaire, le barème du malus sera également renforcé : il pourra atteindre 12 500 euros pour les véhicules de 12 CV ou plus, alors qu'il est aujourd'hui plafonné à 10 500 euros pour les véhicules de 17 CV ou plus.

Le durcissement du malus prévu par l'article 18 du présent projet de loi de finances conduira, selon l'évaluation des voies et moyens, à une **recette pour 2020 de 686 millions d'euros**.

S'agissant de l'adaptation du nouveau barème d'émissions au protocole WLTP, celle-ci se traduit par un décalage des valeurs d'émission de CO<sub>2</sub> sur lesquelles les tarifs de la taxe sont assis : les véhicules seraient désormais taxés à partir de 138 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre, ce qui assurerait la neutralité budgétaire du passage au protocole WLTP.

Les représentants de France Stratégie, entendus par votre rapporteur pour avis, ont présenté leur proposition de **prise en compte de la masse des véhicules dans l'établissement du malus**, tant pour les véhicules thermiques qu'électriques. Les constructeurs automobiles se sont montrés réservés sur cette idée, considérant qu'une telle évolution complexifierait un dispositif déjà extrêmement technique, tandis que l'application d'un malus aux véhicules électriques au-delà d'une certaine masse pourrait envoyer un signal négatif, à l'heure où les constructeurs

français ambitionnent, afin de respecter les objectifs européens, de doubler leurs ventes de véhicules électriques en 2020 <sup>(1)</sup>.

Parallèlement, **la suppression du CAS** « Aide à l'acquisition de véhicules propres » conduira à la fin de l'affectation du malus au CAS et à son **versement au budget général de l'État** <sup>(2)</sup>.

## II. L'ÉVOLUTION DES AUTRES TAXES SUR LES VÉHICULES À MOTEUR

### A. L'ÉTAT DU DROIT

Outre la taxe que constitue le malus automobile, différentes taxes, instituées par le code général des impôts, s'appliquent aux véhicules à moteurs :

– la **taxe régionale** (fixe et proportionnelle) **sur les certificats d'immatriculation**, prévue à l'article 1599 *quindecies*, qui est assise et recouvrée comme un droit de timbre. Sa part variable est proportionnelle à la puissance administrative du véhicule ;

– la **taxe sur les véhicules des sociétés**, instituée par l'article 1010, dont le produit est affecté à la branche famille du régime général de sécurité sociale. Elle est assise sur les émissions de CO<sub>2</sub> (en grammes par kilomètre) ou sur la puissance administrative pour les véhicules n'ayant pas fait l'objet d'une réception communautaire ;

– le **malus sur les véhicules d'occasion**, prévu à l'article 1010 *bis*, assis sur la puissance fiscale et pouvant aller jusqu'à 1 000 euros pour les véhicules de 15 CV ou plus ;

– le **malus sur les voitures puissantes**, prévu à l'article 1010 *ter*, dû pour les véhicules dont la puissance est de 36 CV ou plus et pouvant aller de 500 à 8 000 euros ;

– le **malus annuel sur les véhicules très polluants**, prévu à l'article 1011 *ter*, si les émissions de CO<sub>2</sub> dépassent 190 grammes par kilomètre pour les véhicules dont la première immatriculation a eu lieu à partir de 2012 <sup>(3)</sup> ou bien, si le véhicule n'a pas fait l'objet d'une réception communautaire, si sa puissance excède 16 CV ;

---

(1) 100 000 ventes de véhicules électriques en 2020, contre 50 000 en 2019.

(2) Voir le commentaire de l'article 33.

(3) Ou si :

– les émissions de CO<sub>2</sub> dépassent 245 grammes par kilomètre pour les véhicules dont la première immatriculation a eu lieu en 2010 ou 2011 ;

– les émissions de CO<sub>2</sub> dépassent 250 grammes par kilomètre pour les véhicules dont la première immatriculation a eu lieu en 2009.



– la **taxe pour la gestion des certificats d'immatriculation des véhicules**, affectée à l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), prévue à l'article 1628-0 *bis*, d'un montant de 4 euros pour les véhicules neufs ou d'occasion ;

– la **taxe « formation professionnelle »**, affectée à l'Association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports, prévue à l'article 1635 *bis* M, qui est perçue en addition de la taxe régionale sur les certificats d'immatriculation, pour les seuls véhicules de transport de marchandises, les tracteurs routiers et les véhicules de transport en commun de personnes.

## **B. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

L'article 18 du projet de loi de finances pour 2020 vise :

– d'une part, à faire **évoluer les taxes assises**, directement ou indirectement, **sur les émissions de CO<sub>2</sub> du fait de l'entrée en vigueur du protocole WLTP** ;

– d'autre part, à **fusionner certaines taxes existantes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021** afin d'en renforcer l'efficacité et d'en améliorer la lisibilité.

L'article 18 entend par ailleurs mettre fin, à compter de 2021, à la pratique consistant à acquérir des véhicules utilitaires, non couverts par le malus, pour les convertir ensuite en véhicules de tourisme, qui ne sont alors pas couverts par le malus car il ne s'agit pas de leur première immatriculation.

### **1. Les évolutions rendues nécessaires par le nouveau protocole WLTP**

L'entrée en vigueur de protocole WLTP affecterait, outre le malus automobile, les taxes assises sur les émissions de CO<sub>2</sub> et celles assises sur la puissance administrative, la formule de cette dernière dépendant des émissions de CO<sub>2</sub>. L'article 18 du projet de loi fait **donc évoluer cette formule** <sup>(1)</sup>, **afin que celle-ci ne varie qu'en fonction de la puissance maximale du moteur**, exprimée en kilowatts, et non des émissions de CO<sub>2</sub>. Cette évolution est justifiée, selon la direction de la législation fiscale, par le fait que la taxe régionale sur les certificats d'immatriculation n'est pas une taxe environnementale, mais une taxe de rendement affectée aux régions ; l'évolution de la formule sera de nature à sécuriser la recette perçue par ces collectivités.

---

(1) À l'exception des voitures particulières immatriculées pour la première fois en France entre le 1<sup>er</sup> juillet 1998 et le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et relevant d'un type réceptionné avant le 1<sup>er</sup> octobre 2019, pour lesquelles la puissance administrative continuera de tenir compte de la puissance du moteur ainsi que des émissions de CO<sub>2</sub>.

Parallèlement, il convient de noter que l'article 18 prévoit de **nouveaux barèmes adaptés à la norme WLTP pour** :

– **la taxe sur les véhicules de société.** Le barème prévu par le présent projet de loi de finances prévoit ainsi des tranches de tarifs correspondant à de nouvelles fourchettes de niveaux d'émissions, ce que regrettent les constructeurs automobiles qui, au cours de leur audition par votre rapporteur pour avis, ont souhaité une linéarisation du barème afin d'éviter les effets de seuil ;

– **l'amortissement des véhicules de tourisme** pour les besoins de l'impôt sur les sociétés, en application de l'article 39 du code général des impôts.

## **2. La fusion de plusieurs taxes sur les véhicules à moteur**

Enfin, l'article 18 fusionne, au 1<sup>er</sup> janvier 2021 :

– la taxe fixe régionale sur les certificats d'immatriculation et la taxe de gestion perçue au profit de l'ANTS, dans une démarche de simplification ;

– le malus sur les véhicules d'occasion, celui sur les véhicules puissants et celui, annuel, sur les véhicules très polluants, au sein du malus automobile.

Cette seconde fusion permettra de taxer plus fortement l'achat de véhicules polluants en supprimant trois autres malus dont le rendement cumulé – 67 millions d'euros – est relativement faible, même si l'augmentation du barème devant découler de cette fusion n'est pas prévue par l'article 18 et devra être définie dans le projet de loi de finances pour 2021.

### *Article 19*

(article 265 septies du code des douanes)

## **Diminution du remboursement de TICPE applicable au secteur du transport routier de marchandises**

### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) est un droit d'accise portant sur la quantité – et non sur la valeur – de produits énergétiques mis en vente, utilisés ou destinés à être utilisés comme carburants ou combustibles. Il peut s'agir de produits pétroliers ou de carburants d'origine non fossile (biocarburants), à l'exception du gaz naturel, des houilles, lignites et cokes ou encore des huiles végétales pures, qui sont soumis à un régime de taxation spécifique. La TICPE constitue l'une des quatre taxes intérieures sur la consommation, avec la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN), la taxe intérieure sur la consommation de charbon (TICC) et la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE).

Son régime, encadré par le droit européen <sup>(1)</sup>, est défini aux articles 265 et suivants du code des douanes. **Le rendement de la taxe est estimé, pour 2019, à 33,3 milliards d'euros** <sup>(2)</sup>. Elle devrait bénéficier à hauteur de 13,1 milliards d'euros à l'État, tandis que 11,8 milliards d'euros seraient reversés aux collectivités territoriales, 7,3 milliards d'euros au compte d'affectation spéciale (CAS) « Transition énergétique » et 1,2 milliard d'euros à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

**Le rendement global de la TICPE est estimé pour 2020 à 33,6 milliards d'euros.** Cette prévision d'augmentation du rendement résulte notamment :

– de la suppression progressive du tarif réduit de TICPE sur les carburants sous condition d'emploi, prévue à l'article 16 du présent projet de loi de finances, qui rapporterait 200 millions d'euros ;

– de la diminution du remboursement partiel de TICPE sur le gazole acquis en France dont bénéficie le secteur du transport routier de marchandises, prévue par le présent article du projet de loi de finances, qui rapporterait en 2020 70 milliards d'euros.

En 2020, la répartition du produit de la TICPE serait donc la suivante, selon l'évaluation des voies et moyens du présent projet de loi de finances :

- l'État percevrait 14,5 milliards d'euros ;
- les collectivités territoriales percevraient 11,2 milliards d'euros ;
- 6,3 milliards d'euros abonderaient le CAS « Transition énergétique » ;
- 1,6 milliard d'euros seraient affectés à l'AFITF.

Les tarifs de la TICPE sont fixés, pour chaque produit, à l'article 265 du code des douanes. Ces tarifs incluent **une composante fixe et une composante carbone dite « contribution climat-énergie »**, plus connue sous le nom de taxe carbone. Cette dernière vise à favoriser la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> par le biais d'une taxe comportementale, dite taxe « pigouvienne ». Cette contribution ne prend toutefois pas la forme d'une taxe séparée et n'apparaît donc pas de façon distincte dans le tarif applicable à chaque produit. Elle est fonction du contenu en carbone émis lors de l'utilisation de chaque produit énergétique et de la valeur de la tonne de carbone.

Alors que la loi de finances pour 2018 prévoyait une hausse progressive de 10,40 euros par an de la composante carbone entre 2018 et 2022, passant ainsi de 44,60 euros en 2018 à 86,20 euros en 2022, la loi de finances pour 2019 a gelé cette

---

(1) Directives 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité et 2008/118/CE du Conseil du 16 décembre 2008 relative au régime général d'accise et abrogeant la directive 92/12/CEE.

(2) Évaluation des voies et moyens du présent projet de loi de finances.

trajectoire au niveau de 2018. L'évolution des tarifs de TICPE applicables aux principaux produits pétroliers utilisés comme carburants depuis 2014 est retracée dans le tableau ci-après.

#### TARIF DE TICPE PAR TYPE DE CARBURANT

(en euros par hectolitre)

	2014	2015	2016	2017	À partir de 2018
<b>Gazole</b>	42,84	46,82	49,81	53,07	59,40
<b>SP95-E10</b>	60,69	62,41	62,12	63,07	66,29
<b>SP95-E5</b>	60,69	62,41	64,12	65,07	68,29

Source : article 265 du code des douanes.

Ne sont notamment pas assujettis à la TICPE, en application de l'article 265 *bis* du code des douanes, les produits énergétiques visés à l'article 265 du même code lorsqu'ils sont utilisés :

– dans les avions commerciaux, et plus généralement dans les aéronefs pour le transport de personnes ou de marchandises ainsi que pour la réalisation de prestations de services à titre onéreux ;

– dans les navires de pêche et ceux utilisés pour le transport de personnes ou de marchandises ainsi que pour la réalisation de prestations de services à titre onéreux ;

– pour le transport de marchandises sur les voies navigables intérieures.

Certains secteurs professionnels bénéficient quant à eux, en application de l'article 265 B du code des douanes, de tarifs réduits sous condition d'emploi, notamment pour le fioul domestique et le gazole non routier (GNR), la suppression progressive de ces tarifs réduits étant prévue à l'article 16 du présent projet de loi de finances. Les agriculteurs peuvent bénéficier d'un remboursement partiel sur ces produits, qui les conduit à payer, après remboursement, 3,86 euros par hectolitre de GNR, au lieu du tarif aujourd'hui applicable au GNR de 18,82 euros par hectolitre.

Enfin, certains acteurs du secteur des transports, dont les véhicules sont immatriculés dans un état membre de l'Union européenne, bénéficient, conformément aux possibilités ouvertes par la directive du 27 octobre 2003<sup>(1)</sup> dite « énergie », d'un **remboursement partiel de TICPE sur certains carburants**. Il convient de noter que la Belgique, la Croatie, l'Espagne, la Hongrie, l'Italie, le Portugal, la Roumanie et la Slovénie disposent également de dispositifs de réduction des tarifs applicables au gazole professionnel dans le secteur des transports. Il s'agit en France :

---

(1) Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.

– des exploitants de taxis<sup>(1)</sup>, qui bénéficient du remboursement d'une fraction de TICPE correspondant à la différence entre le tarif général de TICPE applicable et un tarif sectoriel de 30,20 euros par hectolitre pour le gazole ou 35,90 euros par hectolitre pour les supercarburants ;

– des exploitants de transport public routier en commun de voyageurs<sup>(2)</sup>, qui bénéficient du remboursement d'une fraction de TICPE correspondant :

- soit à la différence entre le tarif général de TICPE applicable et un tarif sectoriel de 39,19 euros par hectolitre de gazole ;

- soit à un taux moyen de remboursement<sup>(3)</sup> calculé par pondération des différents taux votés par les régions ;

– des **transporteurs routiers de marchandises**<sup>(4)</sup> ayant un poids total en charge autorisé au moins égal à 7,5 tonnes, qui bénéficient du remboursement d'une fraction de TICPE correspondant :

- soit à la **différence entre le tarif général de TICPE applicable et un tarif sectoriel de 43,19 euros par hectolitre de gazole** ;

- soit à un taux moyen de remboursement calculé, comme pour le transport public routier en commun de voyageurs, par pondération des différents taux votés par les régions.

Jusqu'au 31 décembre 2014, le tarif du gazole professionnel était de 39,19 euros par hectolitre pour le transport de voyageurs et de marchandises ; ce **tarif a augmenté pour le seul transport de marchandises de 4 euros par hectolitre en 2015** – passant à 43,19 euros par hectolitre, tarif actuellement en vigueur – dans l'objectif de compenser l'abandon de l'écotaxe poids lourds<sup>(5)</sup>. Les demandes de remboursement partiel sont adressées semestriellement à la direction générale des douanes et droits indirects.

Cette **dépense fiscale** en faveur du transport routier de marchandises est **estimée à 1,14 milliard d'euros en 2018** par la direction générale des douanes et droits indirects, dont 92 % bénéficient aux poids lourds français. Comme le souligne le Conseil des prélèvements obligatoires<sup>(6)</sup>, une telle dépense fiscale interroge au regard de la stagnation – voire de la récente augmentation – des

---

(1) Article 265 sexies du code des douanes.

(2) Article 265 octies du code des douanes.

(3) Dans une logique de simplification, les transporteurs ayant acquis leur carburant dans au moins trois régions différentes du territoire peuvent opter pour un remboursement simplifié, au taux forfaitaire unique qui correspond à la moyenne pondérée des remboursements régionalisés au titre de l'année de consommation.

(4) Article 265 septies du code des douanes.

(5) Amendement n° I-884 du Gouvernement sur le projet de loi de finances pour 2015, adopté en première lecture en séance publique à l'Assemblée nationale.

(6) La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique, Conseil des prélèvements obligatoires, septembre 2019.

émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules lourds depuis 1992, comprises en France entre 28 et 29 millions de tonnes par an <sup>(1)</sup>.

## II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

L'article 19 du projet de loi de finances pour 2020 modifie l'article 265 *septies* du code des douanes, afin de **diminuer de 2 euros par hectolitre le remboursement partiel de TICPE dont bénéficient les transporteurs routiers de marchandises**, conformément aux annonces du Gouvernement suite au deuxième Conseil de défense écologique du 9 juillet dernier. Cette diminution du remboursement de TICPE s'appliquera aux carburants acquis à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Selon les services de la direction générale de l'énergie et du climat et ceux de la direction de la législation fiscale, le **rendement** de cette mesure, net d'impôt sur les sociétés (IS), serait de **140 millions d'euros** en année pleine. Avant impôt sur les sociétés, ce montant est estimé à 190 millions d'euros par les organisations professionnelles du secteur auditionnées par votre rapporteur pour avis. Pour l'année **2020**, le **rendement net d'IS serait de 70 millions d'euros**, du fait du caractère semestriel des demandes de remboursement.

Cette augmentation de recettes de la TICPE, bien qu'elle ne soit pas fléchée vers l'AFITF, permettra de financer l'augmentation, prévue à l'article 27 du présent projet de loi de finances, du plafond de la fraction de TICPE affectée à l'AFITF, qui passera, à titre exceptionnel, de 1,206 milliard d'euros en 2019 à 1,587 milliard d'euros en 2020, avant de revenir à 1,210 milliard d'euros à compter de 2021. Il convient toutefois de noter que **l'affectation de TICPE à hauteur de 1,210 milliard d'euros à l'AFITF à compter de 2021 inclut l'affectation de 70 millions d'euros** correspondant au déremboursement prévu à l'article 19 du présent projet de loi de finances, **alors que le rendement de la mesure sera pourtant, en 2021, de 140 millions d'euros**.

Les organisations professionnelles du transport routier de marchandises se sont fortement opposées à la réduction de l'avantage dont bénéficient les transporteurs et ont évoqué, comme solution alternative, l'opportunité d'une taxation pesant uniquement sur les chargeurs recourant au mode routier plutôt que sur les transporteurs. À cet égard, il convient toutefois de noter qu'en application de l'article L. 3222-1 du code des transports, lors le contrat de transport routier de marchandises mentionne les charges de carburant retenues pour l'établissement du prix de l'opération de transport, **le prix de transport initialement convenu est révisé de plein droit pour couvrir la variation des charges liée à la variation du coût du carburant**. À défaut de stipulations contractuelles, le prix du transport initialement convenu est, en application de l'article L. 3222-2 du même code, révisé

---

(1) Selon le service de la donnée et des études statistiques rattaché au Commissariat général au développement durable.

de plein droit en s'appuyant sur la variation de l'indice gazole publié par le Comité national routier.

Les associations environnementales auditionnées par votre rapporteur pour avis <sup>(1)</sup> ont quant à elles salué la réduction de la dépense fiscale pour le gazole utilisé par les transporteurs routiers de marchandises. Elles ont toutefois souligné qu'il serait pertinent, dans une logique d'incitation au report modal, d'établir une trajectoire pluriannuelle de réduction de cette dépense fiscale, ce qui rejoint les recommandations formulées par le Conseil des prélèvements obligatoires en septembre 2019 <sup>(2)</sup>.

### Article 20

(article 302 bis K et 1647 du code général des impôts)

### **Hausse de la taxe sur les billets d'avion au profit de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)**

Les émissions de CO<sub>2</sub> du transport aérien en France ont été de 22,7 millions de tonnes en 2018, en hausse de 3,8 % par rapport à 2017. Entre 2000 et 2018, ces émissions ont augmenté de 21,5 %, moins rapidement toutefois que le nombre de passagers équivalents-kilomètres-transportés, qui a augmenté de 62,1 %.

La part du transport intérieur dans les émissions de CO<sub>2</sub> du transport aérien s'élève à 20,9 % en 2018, soit à 4,8 millions de tonnes, dont 2,7 millions découlant de la desserte de l'outre-mer. Depuis 2000, les émissions de CO<sub>2</sub> pour le trafic à l'intérieur de la métropole ont diminué de 28 %, tandis que les émissions du transport aérien international ont augmenté de 36 %, représentant 17,9 millions de tonnes de CO<sub>2</sub>, soit 79,1 % des émissions du transport aérien français.

#### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

Il existe aujourd'hui plusieurs taxes spécifiques au secteur du transport aérien.

La **taxe d'aéroport**, prévue à l'article 1609 *quatervicies* du code général des impôts, est perçue au profit des personnes (publiques ou privées) qui exploitent des aérodromes et dont le trafic s'élève, en moyenne, sur les trois dernières années civiles connues, à plus de 5 000 unités de trafic <sup>(3)</sup> (UDT). Cette taxe, assise sur le nombre de passagers et la masse de fret et de courrier embarqués sur chaque aérodrome, est due par toute entreprise de transport aérien public. Elle s'ajoute au prix acquitté par le client. Son tarif, fixé par arrêté, peut varier entre 2,6 et 14 euros par passager s'agissant du transport de voyageurs, auquel s'ajoute

---

(1) France Nature Environnement et la Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme.

(2) La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique, Conseil des prélèvements obligatoires, septembre 2019.

(3) Une unité de trafic est égale à un passager ou 100 kilogrammes de fret ou de courrier.

une majoration de 0,9 euro fixée par un arrêté du 25 mars 2019 <sup>(1)</sup>. Pour le fret et le courrier, le tarif de la taxe est égal à 1 euro par tonne de fret ou de courrier.

L'article 1609 *quatervicies* A du code général des impôts institue une **taxe sur les nuisances sonores aériennes**, perçue par certains aérodromes au-delà d'un seuil d'activité, dans un plafond de 55 millions d'euros. Ils doivent l'affecter aux aides, prévues à l'article L. 571-14 du code de l'environnement, destinées à atténuer les nuisances subies par les riverains. Elle est due par tout exploitant d'aéronefs dont la masse maximale au décollage est supérieure ou égale à 2 tonnes.

Enfin, la **taxe d'aviation civile**, codifiée à l'article 302 *bis* K du code général des impôts, est due par toute entreprise de transport aérien public et est assise sur le nombre de passagers et la masse de fret et de courrier embarqués en France. Son produit, estimé à 472 millions d'euros pour 2020, est versé au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

Cette taxe d'aviation civile fait l'objet d'une contribution additionnelle, dénommée **taxe de solidarité sur les billets d'avion**, dite « taxe Chirac », prévue par le même article 302 *bis* K. Cette contribution additionnelle est affectée, dans un plafond de 210 millions d'euros, au Fonds de solidarité pour le développement géré par l'Agence française pour le développement (AFD). Le surplus de la taxe est affecté au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

Le tarif de cette taxe est, pour chaque passager à l'exclusion des passagers en correspondance :

– de 1,13 euro, pour les vols à destination de la France, de l'Union européenne, de la Suisse ou d'un autre État membre de l'Espace économique européen. Ce tarif est porté à 11,27 euros lorsque le passager voyage en première classe ou en classe affaire ;

– de 4,51 euros, pour les vols à destination d'un autre État. Ce tarif est porté à 45,07 euros lorsque le passager voyage en première classe ou en classe affaire.

---

(1) Arrêté du 25 mars 2019 fixant la liste des aérodromes et groupements d'aérodromes et le tarif de la taxe d'aéroport applicable sur chacun d'entre eux ainsi que le tarif de la majoration de la taxe d'aéroport.



### La taxe suédoise sur le transport aérien

La Suède a introduit, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2018, une taxe sur les billets d'avions, dont le tarif varie approximativement, selon la distance de la destination, entre 6 et 39 euros <sup>(1)</sup>. La taxe est due par les compagnies aériennes pour les passagers en provenance de la Suède, embarqués à bord d'un avion de plus de dix passagers. En sont exonérés :

- les enfants de moins de deux ans ;
- les passagers qui ne sont pas parvenus à l'aéroport de destination en raison d'un événement imprévu ;
- le personnel de bord ;
- les passagers en transit ou en correspondance.

Source : loi suédoise du 30 novembre 2017 sur la taxation du transport aérien.

S'agissant de la **taxation des carburants** utilisés par les entreprises de transport aérien, l'article 265 *bis* du code des douanes prévoit **une exonération de TICPE**, conformément à la directive européenne du 27 octobre 2003 <sup>(2)</sup>, pour les carburants et combustibles utilisés à bord des aéronefs pour le transport de personnes ou de marchandises ainsi que pour la réalisation de prestations de services à titre onéreux. Il prévoit également que « *les carburants destinés aux moteurs d'avions [...] sont exonérés de la [TICPE] lorsqu'ils sont utilisés dans le cadre de la construction, du développement, de la mise au point, des essais ou de l'entretien des aéronefs [...] et de leurs moteurs* ».

Au regard de la directive européenne précitée, et plus particulièrement de son article 14, il n'est pas possible de supprimer cette exonération, sauf pour les vols intérieurs. Pour ces derniers, votre rapporteur pour avis rejoint les conclusions du rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, M. Joël Giraud, qui note que la taxation des seuls vols intérieurs soulève « *des questions relatives aux dessertes des outre-mer – qui constituent 55 % des émissions de CO<sub>2</sub> du transport aérien intérieur – [...] au regard de la proportion des sommes en jeu : 90 % de la dépense fiscale est constituée par l'exonération bénéficiant aux vols internationaux* <sup>(3)</sup> ».

## II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

L'article 20 du projet de loi de finances pour 2020 traduit les engagements inscrits dans le rapport annexé au projet de loi d'orientation des mobilités, dans sa rédaction résultant de la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale. Ce rapport prévoit ainsi que la programmation des investissements dans les transports « *suppose l'affectation à l'AFITF du surplus de recettes de la taxe de solidarité sur les billets d'avion* ».

(1) Entre 60 et 400 couronnes suédoises.

(2) Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.

(3) Rapport d'information du 17 juillet 2019 présenté par M. Joël Giraud, rapporteur général, sur l'application des mesures fiscales.

Ainsi, l'article 20 du présent projet de loi de finances prévoit que le tarif de la taxe de solidarité sur les billets d'avion soit fixé par arrêté, dans une fourchette comprise entre le tarif actuellement en vigueur et une majoration. Le tarif de cette taxe sera, pour chaque passager, compris entre :

– **1,13 et 2,63 euros**, pour les vols à destination de la France, de l'Union européenne, de la Suisse ou d'un autre État membre de l'Espace économique européen. Ce tarif sera compris entre **11,27 et 20,27 euros** lorsque le passager voyage en première classe ou en classe affaire ;

– **4,51 et 7,51 euros**, pour les vols à destination d'un autre État. Ce tarif sera compris entre **45,07 et 63,07 euros** lorsque le passager voyage en première classe ou en classe affaire.

Le plafond de la fourchette de tarifs correspond aux montants de la taxe annoncés par Mme Elisabeth Borne, alors ministre des transports, à l'issue du deuxième Conseil de défense écologique du 9 juillet 2019.

La taxe de solidarité sur les billets d'avion demeurera affectée prioritairement, dans un plafond de 210 millions d'euros, au Fonds de solidarité pour le développement. Elle **sera ensuite affectée à l'AFITF, dans un plafond de 230 millions d'euros**, le surplus de la taxe demeurant affecté au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

Le **rendement attendu**, par rapport au tarif actuel, d'une majoration de la taxe au tarif supérieur de la fourchette fixée par la loi est de **180 millions d'euros**. À cette somme dont bénéficierait l'AFITF s'ajouteraient, selon l'évaluation préalable de l'article 20 du projet de loi de finances, 50 millions d'euros de surplus, actuellement versés au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

S'agissant de l'impact économique de cette mesure, si la direction générale de l'aviation civile estime qu'elle induirait une baisse de trafic de l'ordre de 0,5 %, l'Union des aéroports français, entendue par votre rapporteur pour avis, craint que la hausse des coûts liés à l'atterrissage et au décollage induite par cette mesure ne conduise, à terme, à une perte de connectivité des aéroports français. Air France estime le coût de la mesure à 60 millions d'euros pour l'entreprise, dont 80 % seraient acquittés au titre des passagers voyageant en classe économique.

Seront toutefois **exonérés de la majoration de la taxe** par rapport au tarif actuel les vols commerciaux :

- effectués **entre la Corse et la France continentale** ;
- effectués **entre les départements ou collectivités d'outre-mer** et la France métropolitaine ainsi qu'entre les départements ou collectivités d'outre-mer ;

– soumis à une obligation de service public<sup>(1)</sup>, telle que définie à l'article 16 du règlement européen du 24 septembre 2008<sup>(2)</sup>.

Ces dérogations sont justifiées par un objectif de continuité territoriale et de réduction du désenclavement de certains territoires. Interrogée par votre rapporteur pour avis, la direction générale de l'aviation civile a indiqué que 9 à 10 % des départs de la France, représentant moins de 3 % du chiffre d'affaires, sont concernés par ces dérogations.

### Article 28

(article 43 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013)

## **Affectation de recettes d'enchères de quotas d'émission au fonds pour l'innovation institué par la directive établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne**

### I. L'ÉTAT DU DROIT

La **directive n° 2003/87/CE du 13 octobre 2013** établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil a mis en place un système européen d'échange de quotas qui s'applique à plus de 11 000 installations (production d'électricité, réseaux de chaleur, acier, ciment, raffinage, ...) et qui couvre près de 45 % des émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne.

Dans le cadre de ce dispositif, **les États membres imposent un plafond d'émissions** aux installations concernées et des **quotas** sont alloués, soit gratuitement, soit dans le cadre d'un système d'enchères. L'allocation gratuite de quotas concerne les secteurs pour lesquels il existe un risque de délocalisations et donc de « fuite de carbone ». Chaque année, les installations concernées restituent autant de quotas qu'elles ont émis de tonnes de gaz à effet de serre. Les installations qui émettent moins de gaz à effet de serre que ce qui correspond aux quotas alloués peuvent revendre les quotas non utilisés.

La directive du 13 octobre 2013 précitée prévoit que les recettes que les États tirent de la mise aux enchères des quotas ont vocation à **financer des dépenses** qui visent notamment à **réduire les émissions de gaz à effet de serre** et à faciliter l'adaptation aux incidences du changement climatique. **En France**, en application du I de l'article 43 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de

---

(1) En septembre 2019, outre les lignes desservant la Corse et les départements et collectivités d'outre-mer, 14 liaisons sont soumises à des obligations de service public et sont exploitées sous délégation de service public :

- 8 liaisons métropolitaines radiales, à destination de Paris-Orly ;
- 3 liaisons métropolitaines transversales ;
- 3 liaisons européennes pour la desserte de Strasbourg.

(2) Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté.

finances pour 2013, **ce produit est affecté à l'ANAH** (Agence nationale de l'habitat), dans la limite d'un plafond de 420 millions d'euros.

La directive du 13 octobre 2013 précitée a par ailleurs mis en place un **fonds destiné à soutenir financièrement l'innovation** dans le domaine des technologies à faibles émissions de carbone sur le territoire de l'Union européenne. Elle prévoit que 400 millions de quotas prélevés sur le volume total de quotas alloués pour la période 2021-2030 sont attribués à ce fonds. Les recettes de ce fonds doivent être complétées par 50 millions de quotas non alloués provenant de la réserve de stabilité du marché. Celle-ci a été créée par la décision (UE) 2015/1814 du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 2015. Son rôle est d'établir un corridor définissant un seuil maximal et minimal de quotas en circulation et, pour ce faire, elle retire du marché une partie des quotas en surplus.

Le **règlement délégué (UE) 2019/7 de la Commission du 30 octobre 2018** prévoit que les 50 millions de quotas non alloués provenant de la réserve de stabilité du marché sont répartis à parts égales entre les États membres participant à une plateforme d'enchères commune, dont la France fait partie. Les membres de la plateforme sont chargés de mettre les quotas aux enchères puis de verser les revenus correspondants sur un compte qui abondera le fonds pour l'innovation. Sur ces 50 millions de quotas, la part prise en charge par la France est estimée à 2 millions de quotas <sup>(1)</sup>.

La mise en œuvre des dispositions du règlement délégué (UE) 2019/7 du 30 octobre 2018 impose de modifier l'article 43 de la loi de finances pour 2013 précitée. En effet, en l'absence de modification, les revenus tirés de la vente de ces quotas seraient automatiquement reversés à l'ANAH puis, une fois le plafond de 420 millions d'euros atteint, au budget général de l'État.

## II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

L'article 28 complète l'article 43 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 par un I *bis* pour prévoir que, par dérogation aux règles posées par le I de cet article, les recettes provenant de la mise aux enchères en 2020 de la part française des 50 millions de quotas d'émission de gaz à effet de serre non alloués de la réserve de stabilité sont affectées au fonds pour l'innovation.

---

(1) *Étude d'impact du projet de loi, p. 309.*

### Article 32

(article 65 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 et article 5 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015)

## **Recettes du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » et du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionné de voyageurs »**

### **I. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « TRANSITION ÉNERGÉTIQUE »**

Le compte d'affectation spéciale (CAS) « Transition énergétique » a été créé par la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, qui a opéré une réforme des charges de service public dans le domaine de l'énergie. Il sert de support budgétaire au financement des dispositifs de soutien aux énergies renouvelables (en électricité ou en gaz), les charges de service public se traduisant notamment par des obligations d'achat pour les entreprises du secteur, entièrement compensables par l'État.

Le CAS regroupe principalement, en dépenses, les compensations dues aux opérateurs telles qu'évaluées, chaque année, par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), en contrepartie des dispositifs de soutien aux énergies renouvelables, ainsi que le remboursement aux opérateurs du déficit de compensation de leurs charges de service public de l'électricité – ce qui correspond au remboursement par l'État d'une dette importante à l'égard d'EDF. Ses recettes sont actuellement issues, pour l'essentiel (plus de 99 %), de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE)<sup>(1)</sup>. Il convient de signaler que la compensation des charges de service public en matière d'énergie n'est pas effectuée uniquement à travers ce CAS : elle est répartie entre celui-ci et un programme de la mission « Écologie, développement et mobilités durables » (programme 345).

Les recettes prévues pour l'année 2020 sont inférieures à celles prévues pour 2019, pour correspondre au niveau des besoins qui est en baisse, selon les préconisations de la CRE.

---

(1) En 2016, les recettes du CAS étaient principalement issues de la taxe intérieure de consommation finale d'électricité (TICFE). En 2017, ce sont la TICPE et la taxe intérieure de consommation sur le charbon (TICC) qui ont pris le relais. En 2018, une nouvelle recette, tirée de la mise aux enchères des garanties d'origine, a été affectée au CAS.

**RECETTES DU COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE « TRANSITION ÉNERGÉTIQUE »**

Recette	LFI 2019	PLF 2020
Fraction de la taxe intérieure sur la consommation de charbon (TICC)	1 000 000	1 000 000
Fraction de la taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (TICPE)	7 246 400 000	6 276 900 000
Revenus tirés de la mise aux enchères des garanties d’origine	32 000 000	32 000 000
<b>TOTAL</b>	<b>7 279 400 000</b>	<b>6 309 900 000</b>

Source : *Projet annuel de performance du CAS, annexé au projet de loi de finances pour 2020.*

**II. LE COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE « SERVICES NATIONAUX DE TRANSPORT CONVENTIONNÉS DE VOYAGEURS »**

**A. L’OBJET DU COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE**

Depuis 2011, l’État verse annuellement à SNCF Mobilités par l’intermédiaire du compte d’affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » une compensation financière pour l’exploitation d’un ensemble de lignes de transport de voyageurs regroupées sous l’appellation « trains d’équilibre du territoire » (TET). Cette compensation est encadrée, pour la période de 2016 à 2020, par une convention conclue le 27 février 2017 entre l’État et SNCF Mobilités. La convention définit les obligations de service public que l’exploitant doit assurer pour l’ensemble des TET, en matière notamment de dessertes, de fréquence, de qualité de service, de régularité, de confort ou encore de maintenance et de régénération du matériel.

Le CAS retrace :

a) en recettes :

– le produit de la **contribution de solidarité territoriale (CST)**, taxe due par les entreprises de service de transport ferroviaire de voyageurs (en pratique, elle n’est due que **par SNCF Mobilités**) et assise sur le chiffre d’affaires des prestations de transport ferroviaire de voyageurs et des prestations commerciales qui leur sont directement liées ;

– **une fraction de la taxe d’aménagement du territoire (TAT) due par les sociétés concessionnaires d’autoroute ;**

– le produit de la **taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires (TREF)**, due par les entreprises de service de transport ferroviaire de voyageurs ayant des activités de transport de voyageurs. Seules sont redevables les entreprises ferroviaires réalisant un chiffre d’affaires soumis à la CST supérieur à 300 millions d’euros ; actuellement, **seule SNCF Mobilités** se trouve, de ce fait, assujettie à cette taxe.

b) en dépenses :

– les contributions liées à l'exploitation des services nationaux de transport de voyageurs conventionnés par l'État (c'est-à-dire les TET), versées par l'État à SNCF Mobilités ;

– les contributions liées au matériel roulant de ces services ;

– les dépenses relatives aux enquêtes de satisfaction sur la qualité de service et aux frais d'études et de missions de conseil juridique, financier ou technique directement liés à l'exercice par l'État de ses responsabilités d'autorité organisatrice des TET ;

– les contributions versées par l'État aux régions au titre de sa participation aux coûts d'exploitation des TET par les régions à compter de 2017 et antérieurement conventionnés par l'État.

**Ce CAS couvre donc principalement le financement de la compensation relative au déficit d'exploitation des TET et celui des contributions versées aux régions au titre des lignes TET reprises par celles-ci.** En effet, un important travail de concertation mené avec les régions, afin de permettre une meilleure articulation des TET et des trains express régionaux (TER), s'est traduit par la reprise de plusieurs lignes TET d'intérêt régional depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

## **B. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES**

**L'année 2020 sera marquée par les dernières reprises de lignes par les régions**, avec la reprise au 1<sup>er</sup> janvier des lignes Paris-Rouen-Le Havre, Paris-Caen-Cherbourg/Trouville-Deauville, Paris-Évreux-Serquigny, Paris-Granville et Caen-Le Mans-Tours par la région Normandie. Au terme de ces reprises, l'État ne sera plus responsable que de trois lignes de longue distance structurantes à l'échelle du territoire national, au-delà du réseau à grande vitesse (Paris-Orléans-Limoges-Toulouse, Paris-Clermont-Ferrand, Bordeaux-Toulouse-Marseille), de trois lignes d'aménagement du territoire (Nantes-Bordeaux, Toulouse-Hendaye et Nantes-Lyon), de deux dessertes fines du territoire (Clermont-Ferrand-Béziers et Clermont-Ferrand-Saint-Martin-Sail-les-Bains) et de deux lignes de nuit (Paris-Briançon et Paris-Rodez/Latour-de-Carol/Cerbère).

Par ailleurs, en 2019 a été signé un avenant à la convention liant SNCF Mobilités et l'État pour la période 2016-2020. Cet avenant conduit à une **réduction significative du déficit prévisionnel des TET** de près de 110 millions d'euros sur la période, grâce aux efforts commerciaux et de productivité de l'opérateur.

Pour l'année 2020, les recettes du CAS sont estimées au total à 312,7 millions d'euros, **les besoins étant inférieurs à ceux de l'année 2019**. La recette de la CST et celle de la TREF seront identiques à celles prévues pour 2019, mais le projet de loi de finances pour 2020 **réduit de 46,5 millions d'euros la part de TAT affectée à ce CAS**.

#### RECETTES DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE

Recette	LFI 2019	PLF 2020
Contribution de solidarité territoriale	16 000 000	16 000 000
Fraction de la taxe d'aménagement du territoire	117 200 000	70 700 000
Taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires	226 000 000	226 000 000
TOTAL	359 200 000	312 700 000

Source : *Projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2020.*

Les dépenses d'exploitation des services représenteront 246,1 millions d'euros, et les dépenses relatives au matériel roulant, 66,6 millions.

Il convient de noter que le produit de la TAT n'est pas uniquement affecté au financement de ce CAS : une part de 557,3 millions d'euros sera, en 2020, affectée à l'AFITF (contre 528,3 millions en 2019). La mesure relative aux recettes du CAS n'a pas d'incidences sur les sociétés concessionnaires d'autoroutes, redevables de la TAT. L'enveloppe globale de TAT prélevée reste, en effet, inchangée, seule la répartition de cette ressource étant modifiée.

#### Article 33

(article 56 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012)

#### **Suppression du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres »**

#### **I. L'ÉTAT DU DROIT**

Les comptes d'affectation spéciale (CAS) constituent une catégorie de comptes spéciaux du budget de l'État définie par les articles 19 et 21 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Chacun d'eux constitue une **dérogation au principe de non-affectation des recettes du budget de l'État**, puisqu'un CAS retrace « *des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières* ». La condition fondée par la LOLF pour que la dérogation soit justifiée est l'**existence d'une « relation directe, par nature » entre la recette affectée et la dépense**. Toutefois, cette condition est tempérée par la possibilité, laissée par l'article 21 de la LOLF, de compléter les recettes d'un CAS par des versements du budget général (dans la limite de 10 % des crédits initiaux du CAS).



Toute création de CAS passe par une loi de finances. Ainsi, c'est la loi de finances pour 2012 qui a prévu la création du CAS « Aides à l'acquisition de véhicules propres » (article 56), en le dotant d'une recette, la taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules (ou malus applicable aux voitures particulières les plus polluantes), affectée à une série de dépenses : « *des contributions au financement de l'attribution d'aides à l'acquisition de véhicules propres ou au retrait de véhicules polluants* ». Le CAS sert donc de **support budgétaire au dispositif « bonus-malus »**.

Jusqu'à la fin de l'année 2018, le CAS a été l'outil permettant d'affecter le produit du malus automobile à deux dépenses : le « bonus », c'est-à-dire les aides à l'acquisition de véhicules moins polluants, et la prime à la conversion, versée pour l'incitation au retrait des véhicules les plus polluants. Le produit du malus est ainsi attribué, *via* le CAS, à l'Agence de services et de paiements (ASP) qui est chargée du versement des aides.

La loi de finances pour 2019 a transféré le financement de la prime à la conversion vers un programme du budget général ; cette prime est désormais financée par le budget de la mission « Écologie, développement et mobilités durables » (programme 174), sans qu'une recette spécifique soit affectée à son financement. En 2019, le CAS n'a donc retracé que l'affectation de la recette du malus aux dépenses du bonus.

## II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES

Dans sa note d'analyse de l'exécution budgétaire du CAS sur l'exercice 2018, la Cour des comptes a relevé que la gestion du CAS, au cours de ces dernières années, a été peu satisfaisante, notamment en 2018 puisqu'il a fallu abonder ce compte à hauteur de 38 millions d'euros provenant du programme 174 en cours d'année, tandis que, pour les recettes, en 2018 toujours, il a été nécessaire de réévaluer le produit du malus à quatre reprises. La Cour a également souligné que, du fait de la sortie de la prime à la conversion du CAS et de son intégration au budget général, « *l'affaiblissement très significatif du lien opéré par le CAS entre les recettes collectées au titre du malus automobile et les aides versées (...) pourrait conduire à s'interroger sur l'intérêt même d'un compte d'affectation spéciale* ».

Le projet de loi de finances pour 2020 opère la « **rebudgétisation** » de la **seconde catégorie de dépenses du CAS, les dépenses du « bonus »** : les aides à l'acquisition de véhicules propres seront, désormais, également versées dans le cadre du programme 174 de la mission « Écologie, développement et mobilités durables ». Comme le lien d'affectation disparaît, de ce fait, entre la recette du malus et une dépense, **l'article 33 du projet de loi procède à l'abrogation de l'article 56 de la loi de finances pour 2012 et à la suppression du CAS**.

Le Gouvernement fait valoir que l'ensemble des dispositifs de soutien à la mobilité durable seront ainsi regroupés en un seul programme, ce qui, selon l'exposé des motifs de l'article, permettra d'assurer « *des circuits de financement plus réguliers* », une réduction des délais de paiement, « *une plus grande lisibilité* » et un meilleur pilotage des dépenses.

Version provisoire