



Financer la transition vers une économie circulaire

2020



Institut National
de l'Économie
Circulaire

TABLE DES MATIERES

POUR UNE RELANCE VERTE PAR L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE.....	2
LES OUTILS FINANCIERS PUBLICS AU SERVICE DE L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE.....	3
<u>PARTIE I : ETAT DES LIEUX.....</u>	<u>4</u>
UNE FISCALITE A VOCATION PRINCIPALEMENT BUDGETAIRE.....	4
VERS UNE FISCALITE AVEC UNE REELLE VOCATION ENVIRONNEMENTALE	5
VERS UNE FISCALITE INTERNALISANT LES EXTERNALITES.....	5
UNE FISCALITE INCOMPLETE : UNE TAXATION FOCALISEE SUR LES DECHETS ET L'ENERGIE	6
VERS UNE FISCALITE PRENANT EN COMPTE L'ENJEU DES RESSOURCES	6
UNE FISCALITE PERÇUE COMME « INJUSTE ».....	7
VERS UNE FISCALITE CIRCULAIRE ACCEPTEE ET SOUTENUE PAR LES CITOYENS.....	7
POUR UNE FISCALITE ECOLOGIQUE NON « PUNITIVE » : UNE MEILLEURE UTILISATION DES RECETTES POUR RECOMPENSER LES COMPORTEMENTS VERTUEUX.....	7
<u>PARTIE II. PROPOSITIONS</u>	<u>9</u>
POUR UNE FISCALITE COHERENTE ET ACCEPTEE	9
METTRE FIN AUX DESINCITATIONS FISCALES A L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE.....	11
FAIRE EVOLUER CERTAINS IMPOTS VERS UNE LOGIQUE PLUS INCITATIVE	13
METTRE EN PLACE DES MESURES DE COMPENSATION EFFECTIVES POUR LES COMPORTEMENTS VERTUEUX .	14

Pour une relance verte par l'économie circulaire

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte¹ affirme l'ambition de la France de « **découpler progressivement sa croissance de sa consommation de matières premières** ». Elle fixe en particulier l'objectif d'une **hausse de 30 % entre 2010 et 2030 de la productivité matières**, c'est-à-dire du rapport entre le PIB et la consommation intérieure de matières.

Pour réellement tendre vers cet objectif, il est nécessaire d'**enclencher une réelle transformation de notre modèle économique vers plus de circularité**, à travers une gestion optimisée des ressources. L'économie circulaire implique de mettre en place de nouveaux modes de conception, de production et de consommation plus sobres et efficaces (éco-conception, écologie industrielle et territoriale, économie de fonctionnalité, etc.) en vue de **découpler la création de valeur sociétale de l'impact sur l'environnement**.

Il convient pour cela d'agir sur **les 4 leviers de l'action publique** dans une trajectoire partagée :



La formation



L'incitation



La réglementation



La fiscalité

A l'heure actuelle, **les prix des biens issus de matériaux vierges** sont dans certains cas **moindres que les produits** équivalents constitués **à partir de matériaux recyclés**. De la même manière, **les produits faits à partir de matériaux respectueux des ressources**, biosourcés et durables sont en général plus onéreux que les produits de faible qualité et néfastes pour l'environnement.

Ces constats s'expliquent par **la non prise en compte, dans le prix, des impacts environnementaux et sociaux** des produits jetables, à courte durée de vie ou non réparables. **Les coûts** liés au dérèglement climatique, l'épuisement des ressources et les atteintes liées à la santé publique sont alors **pris en charge par la collectivité**. Inversement, les bénéfices que procurent à la collectivité les produits réemployés, réparables, composés de matériaux biosourcés, recyclés et non toxiques ne sont pas non plus pris en compte dans les prix affichés aux consommateurs.

Les outils financiers mis à la disposition de l'Etat peuvent permettre d'**internaliser ces externalités**, de **renforcer la compétitivité** des produits et services environnementalement plus vertueux, et **de créer un réel effet de levier** pour la transition vers une économie circulaire.

¹ Loi du 17 août 2015 n° 2015-992, art. 74

Les outils financiers publics au service de l'économie circulaire

En créant un signal-prix, la fiscalité, si elle répond à certaines conditions, peut avoir un caractère réellement incitatif en termes de changement de comportement des acteurs économiques. Trouvant son fondement juridique dans la Charte de l'environnement, partie intégrante du bloc de constitutionnalité, la fiscalité environnementale met en application **le principe pollueur-payeur**, établi par l'article L.110-1 du code de l'environnement, qui dispose que « *les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci sont supportés par le pollueur* ». La taxation d'utilisation de matières premières vierges et de production de déchets favorise un modèle sobre en ressources, l'allongement de la durée d'usage des matériaux, la réduction et la valorisation des déchets. Il est nécessaire de contrebalancer ces taxations par des **compensations financières** adressées aux acteurs empruntant des **comportements vertueux**.

Plusieurs outils génériques des finances publiques peuvent être mobilisés :

1° L'imposition : soumission de personnes morales ou physiques à des **taxes, redevances, ou cotisations sociales**. *Ex : Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).*

2° Les dépenses fiscales : dérogations au cadre fiscal constituant un manque à gagner pour l'Etat dans un objectif incitatif : **exemptions fiscales et taux réduits, exonérations d'impôts, abattements, crédits d'impôt, réductions d'impôt**. *Ex : Crédit d'impôt transition énergétique (CITE) sur les travaux d'amélioration de performance énergétique du logement.*

3° Aides financières / subventions accordées par l'Etat ou une collectivité pour financer le développement d'un secteur ou d'une activité. *Ex : Bonus écologique pour l'achat de véhicule automobile économe en énergie ou de vélo électrique.*

PARTIE I : ETAT DES LIEUX

La dimension environnementale n'en est encore qu'à ses prémises dans le système fiscal français², a fortiori sa dimension circulaire, et, bien que recouvrant de nombreuses composantes, elle n'a qu'un effet limité sur les changements de comportements. **Historiquement à vocation budgétaire**, la fiscalité environnementale est ainsi conçue de telle sorte qu'elle est **peu incitative**. **Axée principalement sur l'énergie et les déchets**, elle fait peser la charge majoritairement sur « les sorties » de matières plutôt qu'en amont sur les ressources et la réduction de leur extraction. **Parcelaire**, cette fiscalité nécessite d'être **repensée globalement**, en vue d'y **apporter une cohérence d'ensemble** pour une plus grande **efficacité**. Ainsi, il faudra en premier lieu supprimer l'ensemble des nombreuses **désincitations fiscales à l'économie circulaire** qu'elle comporte encore aujourd'hui. **Sa trajectoire doit être anticipée** afin d'apporter de la **visibilité sur le long-terme** aux acteurs économiques. Par ailleurs, pour que la fiscalité ne soit pas perçue comme « **punitive** », des **mesures de compensation effective** devront récompenser les comportements vertueux en contrepartie. Enfin, la fiscalité « circulaire » devra être **socialement juste** pour être **comprise et acceptée dans sa philosophie**.

Une fiscalité à vocation principalement budgétaire

Historiquement à vocation budgétaire³, la fiscalité environnementale n'a pas de visée prioritairement incitative en France. Les taxes qui la constituent ciblent en effet un grand nombre d'activités ou d'acteurs avec des taux relativement faibles. Ces deux paramètres permettent d'en tirer des recettes importantes, sans pour autant inciter les contribuables à **faire évoluer durablement leurs comportements** (diminution ou arrêt de l'activité nocive taxée)⁴. Par ailleurs, **certaines écotaxes sont basées sur des assiettes sans lien avec la pollution taxée** (ex : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères est majoritairement assise sur la valeur locative cadastrale et non sur le volume des déchets traités). Quand elles sont basées sur la pollution, leur taux ne permet pas d'internaliser le coût que cette dernière fait peser sur d'autres acteurs économiques ou la collectivité dans son ensemble (environ 100 €/tonne maximum contre plusieurs milliers d'euros supportés par la collectivité).

La vocation budgétaire peut s'opposer à une **réelle transformation du modèle** : en effet, la réduction de l'activité non circulaire ou nocive pour l'environnement aura pour effet de réduire les recettes publiques, et inversement. Ainsi, « *la fiscalité environnementale ne peut se*

² La part des recettes environnementales représentaient 2,28% du PIB en France, contre 2,4% en moyenne en Europe en 2018.

³ Exemples : taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel, taxe sur la fourniture d'électricité, taxe à l'essieu, etc.

⁴ Système pouvant même encourager une augmentation de la pollution, ayant pour effet d'augmenter les recettes publiques.

développer si elle reste perçue comme un moyen de couvrir des impasses budgétaires »⁵.

Vers une fiscalité avec une réelle vocation environnementale

La fiscalité environnementale doit répondre de manière effective à son objectif affiché d'**inciter les consommateurs et les producteurs, par un signal-prix**, à renoncer à certaines activités pour se tourner vers des biens, services ou moyens de production circulaires. Cela suppose par ailleurs des alternatives plus circulaires et écologiques vers lesquelles ces acteurs économiques pourraient s'orienter.

Elle s'incarne dans la mise en place d'une **fiscalité dissuasive**, avec une augmentation forte des taux actuels qui entraînerait la **renonciation** partielle aux activités/biens visés. Cela suppose également de **supprimer les nombreuses exonérations fiscales qui existent pour certaines activités polluantes**⁶. Cet aspect dissuasif doit s'accompagner d'un **revers incitatif**, visant à **encourager et récompenser les acteurs** ayant opté pour des activités et des biens durables s'inscrivant dans une économie circulaire. Cela se matérialise notamment par des **aides, subventions, exonérations ou crédits d'impôts** pour les entreprises ayant investi dans **l'innovation ou la transformation de leurs activités** ou de leurs équipements industriels en vue de réduire leur empreinte écologique.

Vers une fiscalité internalisant les externalités

L'instrument de politique économique qu'est la fiscalité environnementale permet d'**intégrer dans les prix des biens et services les coûts qu'ils font peser sur la collectivité** au regard des dommages sociaux et environnementaux : les « externalités négatives ».

En effet, les coûts d'une activité polluante (ex : pollution des sols, air, épuisement de ressources non renouvelables, production de déchets non valorisés) sont aujourd'hui en partie supportés par la collectivité, n'incitant pas l'activité responsable à supporter le coût de dépollution et investir pour transformer son activité vers un modèle circulaire.

La tarification des externalités, théorisée par Arthur Cecil Pigou permet de **corriger les imperfections du marché**, selon le principe pollueur-payeur. Cela permet de ramener à leur juste prix des activités et biens non durables et **en renforçant la compétitivité des produits circulaires** : à longue durée d'usage, réparables, réemployables, modulables, recyclables,

⁵ « Comment construire la fiscalité environnementale pour le quinquennat et après 2022 ? », Rapport du Comité pour l'économie verte, 2018

⁶ Sur 6 secteurs d'activités étudiés par l'IGF et le CGEDD (agriculture, transports, BTP, énergie/industrie, protection de l'environnement et recherche), 25 Milliards € de dépenses publiques considérées comme défavorables à l'environnement ont été identifiés dans le budget 2019.

intégrant des matières recyclées, biosourcées et gérées durablement, etc.

Une fiscalité incomplète : une taxation focalisée sur les déchets et l'énergie

Dans le contexte actuel d'épuisement des ressources, il semble de plus en plus nécessaire d'enclencher une réelle transformation de notre modèle à travers une gestion optimisée des matières premières dans tous les domaines. Le dispositif fiscal demeure toutefois concentré sur les secteurs de l'**énergie** et des **déchets**. Les recettes fiscales de ces deux secteurs d'activité forment en effet près de **80% des recettes** de la fiscalité environnementale totale⁷, la **composante carbone** et la **TGAP « déchets »** représentant les deux principaux dispositifs.

La fiscalité sur les **matières entrantes** joue ainsi un rôle extrêmement limité en France : **une tonne de matières sortante (déchets) est en moyenne taxée vingt-six fois plus qu'une tonne entrante**⁸. Cette approche partielle de la fiscalité n'entraîne pas une modification des comportements des agents économiques en amont du processus industriel.

L'unique dispositif répondant à cette nécessité de repenser l'approvisionnement et la production est la TGAP « extraction » s'appliquant aux granulats de la construction, à hauteur de 0,2 € la tonne de matière extraite utilisée pour la première fois sur le marché intérieur.

Vers une fiscalité prenant en compte l'enjeu des ressources

La fiscalité doit ainsi inciter les entreprises à agir en amont du processus industriel, en portant sur les prélèvements de ressources naturelles vierges ainsi que l'importation de matières polluantes. Le signal-prix ainsi donné favoriserait une économie **sobre en ressources naturelles vierges**, et privilégierait la **préservation de la valeur** des matières et l'**utilisation de matières premières issues du recyclage** à l'extraction. À long terme, la taxation de matières incorporées dans l'appareil productif, si tant est qu'elle est accompagnée d'aides à l'investissement pour les entreprises (cf. partie II. IV), permettrait d'améliorer la productivité matières de notre appareil industriel accompagnée d'une baisse de la dépendance aux importations de matières premières, et par extension, d'une hausse de la compétitivité des entreprises françaises et de la création d'emplois locaux pérennes.

⁷ Source : projet de loi de finances 2018, données de la direction générale des douanes

⁸ « La fiscalité matières : Une opportunité pour une économie circulaire », Commissariat général au développement durable, novembre 2017

Une fiscalité perçue comme « injuste »

En France, l'éco-fiscalité prend majoritairement la forme d'**impôts indirects** (ex : taxe carbone), lesquels touchent l'ensemble de la population sans considération des écarts de revenu. Elle constitue donc pour les ménages les plus pauvres une **dépense proportionnellement plus importante**. Si la contribution climat énergie taxe aujourd'hui les ménages français à hauteur de 0,2% de leur revenu en moyenne, elle prélève 0,1% des revenus des 10% des ménages les plus riches, contre 0,6% de ceux des 10% les plus pauvres. Par ailleurs, l'impact environnemental dépend largement de l'organisation spatiale, des modes de transport et de la performance énergétique des logements. La fiscalité peut ainsi être critiquée pour son **caractère d'injonction vertueuse**, non justifiée au regard des **alternatives proposées**.

Vers une fiscalité circulaire acceptée et soutenue par les citoyens

La réussite de la mise en œuvre d'une mesure fiscale étant conditionnée par son **acceptation par les agents économiques**, la transition fiscale écologique ne pourra être **réalisée que si elle est intègre l'exigence de justice sociale**, dont l'importance a été rappelée lors des mouvements sociaux suscités par la proposition de taxe carbone. Cette dernière est même un pilier de la transition vers une économie circulaire en ce qu'elle **permet à chacun de prendre part à celle-ci**, et de **partager l'effort de transformation des modèles économiques**. L'acceptabilité d'une mesure dépend également de sa **prévisibilité** et de sa **progressivité** pour permettre aux acteurs d'**anticiper et de se préparer à la transition**⁹. Par ailleurs, son adhésion par les citoyens dépend de la bonne utilisation des recettes dans des actions de transition et des mesures d'accompagnement :

Pour une fiscalité écologique non « punitive » : Une meilleure utilisation des recettes pour récompenser les comportements vertueux.

Afin de ne pas être identifiée comme une fiscalité « punitive », la **fiscalité environnementale** et circulaire doit être **couplée à des mesures d'accompagnement**¹⁰ et **d'incitation de comportements vertueux**. La taxation d'activités linéaires est ainsi contrebalancée par la récompense d'**efforts de transformation**. Ceux-ci permettent de soutenir et d'accélérer les changements favorables à l'environnement, qu'il s'agisse des « business model » des acteurs économiques (publics et privés) ou bien des comportements de citoyens-consommateurs. Ainsi, le **fléchage des recettes aux dépenses environnementales** étant une réponse à la

⁹ Cf. « budget vert » du prochain projet de loi de finances pour 2021 (Partie II. I. 1.).

¹⁰ Ex : le paquet « solidarité climatique » porté par M. le Ministre Nicolas Hulot

question de l'acceptabilité des taxes (cf. propositions de la convention citoyenne pour le climat), il doit faire l'objet d'une réflexion globale (cf. II. Propositions I. 3). A minima, **la part du budget consacré à la transition écologique devra être augmenté à hauteur de la hausse des recettes environnementales**, afin que la fiscalité environnementale devienne non plus un outil de rendement mais un véritable outil de financement de la transition écologique.

PARTIE II. PROPOSITIONS

- I. Propositions pour une fiscalité écologique cohérente et acceptée
- II. Mettre fin aux désincitations fiscales à l'économie circulaire
- III. Faire évoluer certains impôts vers une logique plus incitative
- IV. Mettre en place des mesures de compensation effectives pour les comportements vertueux

I. Pour une fiscalité cohérente et acceptée

Les acteurs ont besoin de visibilité sur une trajectoire programmée et transparente de la fiscalité environnementale, ainsi que de l'évaluation de ses recettes et résultats par rapport aux objectifs environnementaux fixés. De cette façon, les investissements nécessaires peuvent être réalisés sur une temporalité acceptable et les mesures fiscales seront comprises et acceptées.

1. En vue d'une fiscalité environnementale et circulaire lisible et transparente, s'assurer du suivi global des mesures fiscales associées.

Information :

Un premier **jaune budgétaire sur le financement de la transition écologique** a été annexé au **projet de loi de finances pour 2020**, rassemblant l'ensemble des instruments économiques, fiscaux et budgétaires au service de l'environnement et du climat du PLF.

Pour la première fois, le prochain projet de loi de finances pour 2021 comportera un « budget vert », c'est-à-dire une évaluation de l'ensemble des recettes et des dépenses budgétaires et fiscales en fonction de leur impact sur l'environnement.

Pour la première fois également, l'IGF et le CGEDD ont réalisé une classification des dépenses budgétaires et fiscales ayant un impact significatif sur l'environnement, dans le **rapport Green Budgeting**, septembre 2019. Sur les 6 secteurs d'activités sur lesquelles la mission s'est concentrée (agriculture, transports, BTP, énergie/industrie, protection de l'environnement et recherche), 55 milliards d'euros de dépenses ayant un impact sur l'environnement ont été identifiés dans le budget 2019, dont **35 milliards sont considérés comme favorables à l'environnement**.

2. Améliorer la communication sur l'impact de la fiscalité circulaire et l'utilisation des recettes des taxes environnementales afin d'en renforcer l'acceptabilité sociale.

3. Réfléchir à l'affectation des taxes à des dépenses de protection de l'environnement.

Information :

Le principe de non-affectation est une règle budgétaire selon laquelle l'ensemble des recettes de l'Etat doit pourvoir d'une façon indivise à l'ensemble des dépenses. Ainsi, les recettes ne peuvent pas être affectées à des dépenses spécifiques. Cette règle découle du **principe d'universalité du budget** qui impose de décrire précisément, pour chaque année, l'ensemble des recettes et des dépenses budgétaires ; et d'imputer les premières aux secondes. Toutefois, cette règle comporte plusieurs aménagements : les comptes spéciaux, les budgets annexes et les comptes d'affectation spéciale.

En matière de transition écologique et d'économie circulaire, il existe un **compte d'affectation spéciale (CAS) « Transition énergétique »**. Créé en 2015, il est financé en quasi-totalité par une fraction de la Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques (TICPE). Ce CAS finance à la fois le soutien aux énergies renouvelables électriques, le soutien à la filière biométhane et, à titre exceptionnel, le remboursement du déficit d'EDF entre 2009 et 2015. Cet outil permet d'avoir une meilleure visibilité sur les prélèvements réalisés par l'État en matière de politique environnementale et les dépenses associées.

Suite à plusieurs interrogations de la Cour des Comptes¹¹ et aux avis critiques de la Mission d'information sur la LOLF¹², selon lesquels le CAS « Transition énergétique » nuirait à la lisibilité du budget et accroîtrait sa complexité, **la loi de finances 2020 a prévu de le supprimer** à partir du 1^{er} janvier 2021.

Si la suppression de ce compte d'affectation spéciale est maintenue, il faudrait envisager **d'augmenter a minima la part du budget consacré à la transition écologique à hauteur de ce que l'Etat perçoit par le biais de l'ensemble des taxes environnementales**, afin que la fiscalité environnementale ne soit pas perçue comme une fiscalité de rendement - qui complète le budget de l'Etat - mais soit un véritable outil de financement de la transition écologique.

4. S'assurer de la mise en place des mesures fiscales issues de la Feuille de route pour une économie circulaire et de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

Information :

La Feuille de route pour une économie circulaire prévoyait :

¹¹ « Compte d'affectation spéciale transition énergétique : Note d'analyse de l'exécution budgétaire », 2019, URL : <https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-04/NEB-2019-Transition-energetique.pdf>

¹² Loi organique relative aux lois de finances

- Une réduction du taux de TVA à 5,5% pour la prévention, la collecte séparée, le tri, la valorisation matière des déchets pour rendre moins coûteuses la prévention et la valorisation des déchets (Cf. III Proposition 8).
- L'augmentation des tarifs de la TGAP pour le stockage des déchets et l'incinération, et la suppression des réfections de la TGAP contradictoires avec les objectifs de tri à la source et de valorisation des biodéchets.
- La réduction des coûts de fonctionnement pour les collectivités mettant en place une taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) incitative (Cf. III. Proposition 9.).

La loi AGEC¹³ prévoyait :

- la suppression de l'obligation de régulariser la TVA lors des dons d'inventus à des associations reconnues d'utilité publique, pour ne pas favoriser la destruction au don (cf. II. Proposition 6).

II. Mettre fin aux désincitations fiscales à l'économie circulaire

Avant même le développement de mesures fiscales incitatives, il est nécessaire de se pencher sur l'existence de mesures et exonérations fiscales désincitant l'adoption de comportements vertueux.

5. Lancer une analyse globale des mesures fiscales désincitatives pour évaluer la faisabilité de leur suppression.

Information

Le rapport **Green Budgeting** mené par l'IGF et le CGEDD, a réalisé une classification des dépenses ayant un impact sur l'environnement au regard de 6 critères : lutte contre le changement climatique, adaptation au changement climatique, gestion durable des ressources en eau, transition vers une économie circulaire et prévention des risques, prévention de la pollution, préservation de la biodiversité et gestion durable des espaces naturels, agricoles et forestiers. **Les dépenses défavorables** à au moins un des 6 critères **représentent 25 milliards d'euros par an**.

En ce qui concerne l'énergie, en 2019, le Réseau Action Climat a chiffré à **18 milliards d'euros les dépenses fiscales sur les taxes concernant les énergies fossiles** et les garanties à l'export en faveur de projets gaziers et pétroliers.

6. S'assurer de la suppression effective de l'obligation de régulariser la TVA lors des dons d'inventus à des associations reconnues d'utilité publique, pour ne pas favoriser la destruction au don.

Information :

¹³ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire

Parmi [les 10 propositions de l'INEC pour la loi AGECE](#), une mesure concernait la suppression de l'obligation de régulariser la TVA en cas de don d'inventus non alimentaires et non alimentaires neufs aux associations reconnues d'utilité publique, qui entraîne un déséquilibre compétitif en faveur de la destruction de biens en parfait état de fonctionnement. Cette proposition a été adoptée dans la loi AGECE, et doit voir sa traduction fiscale inscrite dans le PLF.

7. Supprimer le désavantage fiscal au développement de l'économie de fonctionnalité par le remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux collectivités pour la vente de l'usage.

Information :

L'**économie de fonctionnalité** consiste à remplacer l'achat d'un bien par l'achat de l'usage de ce bien. Dans ce cadre, l'échange économique ne repose plus sur le transfert de propriété du bien, le producteur restant propriétaire du bien tout au long de son cycle de vie, mais sur le consentement des usagers à payer une valeur d'usage de celui-ci. De nombreuses entreprises de location (de matériels, d'équipement, de véhicules, de textiles, etc.) réparties sur tout le territoire français sont aujourd'hui en capacité de répondre à l'évolution de la demande des usagers. **Les bénéfices peuvent être tant économiques qu'écologiques.** L'utilisateur ne paie que lorsqu'il utilise le bien, réalisant des économies financières, de matière et de stockage. Lorsque l'utilisateur n'utilise pas le bien, ce dernier peut profiter à d'autres, optimisant ainsi son utilisation. Par ailleurs, le bien restant dans le patrimoine du producteur, ce dernier a tout intérêt à le concevoir de la manière la plus durable possible, en vue d'amortir son investissement grâce à son utilisation par le plus grand nombre d'utilisateurs.

Parmi [les 10 propositions de l'INEC pour la loi AGECE](#), une mesure concernait le remboursement de la TVA aux collectivités pour l'ensemble des opérations : achat et location. En effet, l'Etat rembourse actuellement aux collectivités locales, par l'intermédiaire du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) la taxe qu'elles ont supportée lors de l'acquisition d'un bien d'équipement, ce qui n'est pas le cas pour la location, entrant dans les dépenses de fonctionnement. Les collectivités sont ainsi incitées à se tourner vers l'achat d'équipements comme des engins de chantier, entraînant des problématiques de stockage, de maintenance et de rentabilisation par leur utilisation effective. Il est nécessaire d'**adapter les règles de fiscalité aux changements des pratiques**, en corrigeant ce qui s'apparente à une distorsion de concurrence en défaveur de l'économie de fonctionnalité.

III. Faire évoluer certains impôts vers une logique plus incitative

Certains impôts traditionnels taxent uniformément les activités et produits non durables et ceux qui sont plus vertueux, ce qui peut constituer un frein à leur développement. Ces impôts pourraient connaître une part d'incitativité en vue de promouvoir structurellement, et non seulement par des mesures complémentaires, un modèle plus vertueux.

8. Instaurer des taux réduits de TVA pour les biens et services environnementalement vertueux afin de favoriser la création d'un marché de produits et services durables, et de permettre l'accessibilité de ces modes de consommation pour toutes les catégories de consommateurs.

Information

Parmi [les 10 propositions de l'INEC pour la loi AGECE](#), une mesure concernait la mise en place d'une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) réduite sur les biens et activités jugés bénéfiques d'un point de vue environnemental : 5,5% ou 10% plutôt qu'un taux de TVA classique à 20%.

La proposition de l'INEC sur la TVA réduite visait les produits et services suivants : les activités de réparation et de réemploi ; la vente de biens reconditionnés ; la vente de matières issues des différentes technologies du recyclage et les produits ayant un taux d'incorporation de matières premières recyclées, dont la traçabilité peut être vérifiée selon des critères harmonisés, ou utilisant des matières biosourcées issues de ressources gérées durablement et renouvelables ; la vente de produits éco-conçus en vue d'une réparation, d'un réemploi, d'un recyclage facilités ; la vente de biens d'occasion - au sens de l'article 98 A, I de l'annexe III au Code général des impôts - par les assujettis-revendeurs.

La directive européenne 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée fixe un cadre européen restrictif aux taux réduits de TVA. La liste des biens et services pouvant déroger au taux classique de TVA ne comprend pas en grande partie les biens et services évoqués ci-dessus. Néanmoins, la Commission européenne prépare une révision de la directive pour donner aux pays plus de flexibilité dans le recours aux taux réduits. Cette directive révisée est attendue dans les prochains mois. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire de se préparer dès aujourd'hui à la réforme du système national de taxe sur la valeur ajoutée.

9. Vers une fiscalité locale incitative : favoriser le développement de la TEOMi et de la REOM.

La Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères (TEOM) est calculée sur la valeur locative cadastrale de ceux-ci, dont la dernière réévaluation date du début des années 1980. Cette TEOM peut connaître **une part variable incitative** (devenant alors TEOMi) en fonction du volume, du poids ou du nombre de levées, ayant pour but d'encourager la prévention et le tri des déchets. Mais les collectivités peuvent également opter pour la redevance d'enlèvement

des ordures ménagères (REOM), qui est, elle, directement liée au service rendu aux usagers du service public de gestion des déchets. **La tarification incitative permettrait de diminuer de 20 à 40% les flux d'ordures ménagères résiduelles** (part des déchets restant après le tri sélectif) tout en réduisant le montant de la contribution à l'enlèvement des ordures des ménages et des professionnels (source : ADEME, *Teom incitative : les premiers résultats*, novembre 2016).

Il s'agit, par la loi de finances, de **mettre en œuvre la mesure de la Feuille de route de l'économie circulaire** visant à **réduire pour les collectivités les coûts de fonctionnement** de la TEOM en diminuant de 8% à 3% les frais de gestion perçus par l'Etat pendant les 3 premières années de déploiement de la tarification incitative.

IV. Mettre en place des mesures de compensation effectives pour les comportements vertueux

Il est nécessaire de contrebalancer ces taxations par des **compensations financières** adressées aux comportements plus vertueux, pour soutenir les acteurs transformant leurs équipements et leurs modèles de production dans l'objectif de devenir plus circulaires.

10. Décliner des « bonus écologiques », aides directes pour les acteurs économiques qui investissent dans des démarches d'économie circulaire.

Information

Le **bonus écologique** est une mesure de soutien financier à l'acquisition de véhicules peu polluants par un acteur économique. Ce dispositif pourrait être dupliqué pour des démarches d'économie circulaire : **un bonus « économie circulaire »** pourrait être rendu aux entreprises qui déploient des stratégies d'économie circulaire spécifiques (ex : projet de symbiose industrielle ou d'économie de fonctionnalité), ou **qui investissent dans la transformation de leurs équipements et leurs modèles de production.**

Sur la base des 7 piliers qu'elle a théorisés, l'ADEME sera chargée de vérifier la réponse aux critères garantissant la bonne attribution du bonus.

11. Mettre en place des aides indirectes pour les acteurs économiques qui mettent en œuvre une comptabilité intégrée.

Information

Les aides indirectes désignent différents mécanismes : les **réductions/exonérations d'impôts** ou de **cotisations sociales**, et les **prêts à taux réduit, voire à taux zéro**. Exemples :

- Des **exonérations de cotisations sociales** sont accordées aux entreprises qui instaurent une indemnité kilométrique vélo, afin d'inciter leurs salariés à faire usage de ce moyen de locomotion.
- Il existe une **réduction d'impôt** accessible aux entreprises qui mettent à disposition une flotte de vélos.
- **Les prêts à taux réduits** s'inspirent du modèle de l'éco-prêt à taux zéro accordé aux ménages pour les travaux de rénovation.

Pour déployer l'économie circulaire, ces trois aides indirectes pourraient aussi être attribuées **sous condition de mise en place d'une comptabilité intégrée par l'acteur économique**. La comptabilité intégrée se différencie d'une comptabilité classique, car elle **prend en compte les externalités environnementales de l'activité de l'acteur économique**.

Ainsi, la démarche de transition vers une comptabilité intégrée pourrait voir son **coût compensé par ces aides indirectes** (exonérations, réductions d'impôts) ou lissés dans le temps (éco-prêt à taux zéro). Cela aurait un effet incitatif pour les entreprises. Outre les avantages fiscaux que procurerait la mise en place d'une comptabilité intégrée, ce type de mesure peut aussi engendrer des avantages concurrentiels pour les acteurs économiques.

12. Mettre en place des aides indirectes pour les acteurs économiques labellisés « économie circulaire ».

Information

Des certifications s'élaborent pour accompagner et mettre en lumière les démarches d'économie circulaire mises en place par les acteurs économiques. C'est notamment le cas de la **norme AFNOR « économie circulaire »**. D'autres labels peuvent être envisagés.

De façon similaire à la mise en place d'aides indirectes pour récompenser la mise en place de comptabilité intégrée, la **certification** d'un acteur économique pour ses démarches d'économie circulaire pourrait conduire à des **réductions/exonérations d'impôts** ou de **cotisations sociales**.