



IDENTIFIER DES OPPORTUNITÉS POUR UNE FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE

UN GUIDE ÉTAPE PAR ÉTAPE

Implemented by

Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne et du ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ). Son contenu relève de la seule responsabilité de la GIZ et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'UE ou du ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement.

Publié par :

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sièges de la société
Bonn et Eschborn, Allemagne

Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36
53113 Bonn T +49 228 4460-0
F +49 228 4460-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15

E info@giz.de
I www.giz.de/en

Auteur·e·s :

Jacqueline Cottrell, Jana Leutner, Holger Bär, *Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft* (FÖS) e.V./*Green Budget Germany* (GBG)

Rédacteur en chef :

Programme sectoriel de la GIZ « Bonne gouvernance financière »

Photo de couverture :

© GIZ/ Le Tat Tien

Bonn, juillet 2025

Table des matières

Partie A : Comment utiliser le guide de la fiscalité environnementale	1
1 À propos de ce guide	1
2 À propos de la fiscalité environnementale	1
2.1 Pourquoi mettre en œuvre une fiscalité environnementale ?	1
2.2 Principes clés de la fiscalité environnementale	2
2.3 Brève description des mécanismes de la fiscalité environnementale – avantages et inconvénients	3
Partie B : Étapes de l'identification des opportunités de fiscalité environnementale	6
1 Étape 1 : Réunion de lancement avec toutes les parties prenantes concernées...	8
2 Étape 2 : Vision globale – collecte de données quantitatives	9
2.1 Étape 2a : Comprendre le développement socio-économique, la fiscalité et la situation budgétaire d'un pays	9
2.2 Étape 2b : Comprendre les problèmes environnementaux d'un pays	15
2.2.1 Données destinées à l'identification et à la sélection des problèmes environnementaux	16
2.2.2 Critères de sélection des problèmes environnementaux	19
2.2.3 Secteurs les plus pertinents pour les problèmes environnementaux dans la fiscalité environnementale	20
3 Étape 3 : Examen qualitatif des données spécifiques au secteur	22
3.1 Cadre stratégique et instruments d'action pertinents	22
3.2 Analyse documentaire	23
3.3 Entretiens ou groupes de travail	23
4 Étape 4 : Instruments de fiscalité environnementale et mesures d'accompagnement.....	24
4.1 Considérations en vue de l'identification de mesures de fiscalité environnementale.....	26
4.2 Défis et mesures d'atténuation pour les instruments de fiscalité environnementale	30
4.3 Lutte contre les impacts négatifs sur l'équité	31
4.4 Conception d'un instrument de fiscalité environnementale.....	32
5 Étape 5 : Capacités institutionnelles pour la mise en œuvre de la fiscalité environnementale.....	36
6 Étape 6 : Mise en œuvre et suivi.....	38
6.1 Plan de mise en œuvre	38
6.2 Cadre de suivi.....	39
Partie C : Ressources supplémentaires	41
1 Exemples de politiques budgétaires vertes.....	41
2 Exemples de questions pour les entretiens	42
3 Lectures recommandées sur la fiscalité environnementale.....	44
Publications citées dans ce rapport	46

Liste des figures

Figure 1 : Carottes et bâtons, composantes clés de la fiscalité environnementale.....	4
Figure 2 : Principales étapes du processus	7
Figure 3 : Deux conceptions possibles du processus	8
Figure 4 : Étapes à suivre pour concevoir et proposer des instruments de fiscalité environnementale et des mesures d'accompagnement	25

Figure 5 : Lutte contre les impacts négatifs sur l'équité	32
Figure 6 : Cadre de suivi.....	40

Liste des tableaux

Tableau 1 : Cadre analytique sur les indicateurs socio-économiques	10
Tableau 2 : Cadre analytique sur la situation fiscale et les politiques fiscales et budgétaires existantes	12
Tableau 3 : Données sur les problèmes environnementaux.....	16
Tableau 4 : Critères d'identification des problèmes environnementaux et des secteurs prioritaires pour la fiscalité environnementale.....	19
Tableau 5 : Exemples de bâtons et de carottes dans différents secteurs.....	21
Tableau 6 : Liste de parties prenantes pouvant être interrogées.....	23
Tableau 7 : Critères de sélection des instruments de fiscalité environnementale.....	26
Tableau 8 : Aperçu des enseignements tirés d'études de cas sur les politiques budgétaires vertes.....	34
Tableau 9 : Exemples d'indicateurs du cadre de suivi	40

Liste des enseignements

Enseignements de l'expérience 1 : Réunion de lancement	9
Enseignements de l'expérience 2 : Commencer avec des données quantitatives	14
Enseignements de l'expérience 3 : Motivations du choix des problèmes environnementaux.....	18
Enseignements de l'expérience 4 : Économie politique des problèmes environnementaux.....	20
Enseignements de l'expérience 5 : Alignement des propositions de fiscalité environnementale sur les priorités stratégiques.....	22
Enseignements de l'expérience 6 : Large implication pour favoriser le consensus	24
Enseignements de l'expérience 7 : Défis et mesures d'atténuation.....	31
Enseignements de l'expérience 8 : Partisans politiques et coopération interministérielle	39

Partie A : Comment utiliser le guide de la fiscalité environnementale

1 À propos de ce guide

Axé sur la réforme, ce guide pratique présente une approche progressive permettant d'identifier les opportunités liées à la fiscalité environnementale. Il est principalement destiné aux responsables politiques et aux fonctionnaires des ministères des Finances et d'autres ministères clés ainsi qu'aux organismes de réglementation (environnement, énergie, eau), mais il peut également s'avérer utile pour les administrations fiscales, les chercheurs, les experts, les conseillers en finances publiques vertes et les autres parties prenantes concernées dans les pays à revenu faible et moyen. Le guide a pour objectif d'offrir des conseils pratiques et concrets sur l'identification des opportunités de mise en œuvre de politiques budgétaires vertes afin de lutter contre les problèmes environnementaux tout en produisant des résultats gagnant-gagnant au service des priorités économiques, fiscales ou sociales. Il s'intéresse surtout aux composantes stratégiques du processus de mise en place de politiques budgétaires vertes tout en apportant un minimum de contexte technique. Il se veut accessible et facile à utiliser et offre des conseils pratiques aux responsables politiques afin de leur permettre d'atteindre le consensus grâce à une approche stratégique de l'élaboration de politiques budgétaires vertes.

Le guide aborde les trois mécanismes de la fiscalité environnementale (politiques fiscales, subventions et dépenses), ainsi que les instruments réglementaires assortis de composantes fiscales (des exemples de chaque mécanisme sont présentés dans les tableaux de la partie C). Les taxes environnementales reflètent le rôle clé joué par la mobilisation des recettes intérieures (MRI) dans le financement du développement et contribuent à résoudre le problème de l'espace budgétaire limité auquel de nombreux gouvernements de pays à revenu faible et intermédiaire sont confrontés. Les subventions vertes ont pour objectif d'appuyer une transition juste et peuvent stimuler la croissance, en créant davantage d'espace budgétaire, tandis que les instruments réglementaires mettent l'accent sur la réduction des comportements préjudiciables pour l'environnement. Les politiques budgétaires vertes sont donc susceptibles de contribuer à la résolution du problème de l'espace budgétaire limité, tout en minimisant les problèmes environnementaux d'un pays.

Outre la fiscalité environnementale, d'autres mesures peuvent également contribuer à l'intégration d'objectifs verts dans le cadre budgétaire global, par exemple la budgétisation verte, le suivi des dépenses environnementales ou la réforme des subventions préjudiciables à l'environnement (subventions aux combustibles fossiles, etc.). Ces mesures ne sont toutefois pas mentionnées dans ce guide puisqu'elles ne font pas partie des mécanismes directs de la fiscalité environnementale.

L'utilisation des six étapes décrites dans le guide peut servir de point de départ aux responsables politiques pour évaluer les opportunités de fiscalité environnementale et pour préparer le terrain à des analyses approfondies, à des études de faisabilité, à une analyse d'impact de la politique et à la conception, la mise en œuvre et le suivi d'instruments de fiscalité environnementale.

2 À propos de la fiscalité environnementale

2.1 Pourquoi mettre en œuvre une fiscalité environnementale ?

Si elles sont bien conçues et mises en œuvre en vertu d'un cadre de gouvernance approprié, les politiques budgétaires vertes peuvent devenir des instruments politiques efficaces, qui

aident à limiter les dégradations environnementales associées aux activités économiques en orientant les comportements et les décisions d'investissement et en alignant les flux financiers sur les objectifs des politiques climatiques et environnementales et, dans certains cas, en mobilisant des recettes intérieures. Dans les pays à revenu faible et intermédiaire, les politiques budgétaires vertes et les taxes environnementales en particulier permettent d'atteindre de multiples objectifs politiques et de générer des résultats gagnant-gagnant pour les responsables politiques qui conçoivent les instruments de la politique environnementale dans un contexte d'espace budgétaire limité et de priorités politiques concurrentes. C'est pour cette raison que de nombreuses organisations internationales sont très favorables aux politiques budgétaires vertes et ont défendu leur mise en œuvre, comme c'est le cas de la Commission européenne, de l'OCDE, du PNUE et d'autres organisations des Nations unies ainsi que de la Banque mondiale et du FMI. Les taxes environnementales offrent aux acteurs économiques de toutes tailles la flexibilité nécessaire pour trouver la réponse la plus économiquement efficiente au coût élevé des activités préjudiciables pour l'environnement. Les subventions et les incitations vertes peuvent encourager l'adoption de nouvelles technologies vertes et éliminer les obstacles de marché. Les instruments hybrides, quant à eux, combinent les points forts respectifs de la réglementation et de la politique budgétaire pour favoriser la transition vers une économie plus verte et plus durable.

Ce guide montre comment les responsables politiques des pays à revenu faible et intermédiaire peuvent tirer parti des instruments de fiscalité environnementale pour maximiser leur valeur ajoutée potentielle pour l'économie, la société et l'environnement. Les principes clés de la fiscalité environnementale ainsi que ses avantages et ses inconvénients sont décrits ci-dessous.

2.2 Principes clés de la fiscalité environnementale

Pour que les mesures fiscales ne se contentent pas de générer des recettes, mais qu'elles favorisent également la durabilité environnementale et l'équité sociale, la fiscalité environnementale doit être axée sur les principes clés suivants :

- **Principe du « pollueur-payeur »** : ce principe a pour but d'internaliser les externalités négatives afin que les prix du marché reflètent le coût environnemental d'une activité. Les taxes sur le CO₂ ou les redevances liées à la pollution atmosphérique en sont des exemples.
- **Cohérence politique** : les taxes et les subventions doivent être alignées sur les objectifs économiques, sociaux et environnementaux du pays. En outre, pour être efficace, le travail d'élaboration des politiques doit donner naissance à des politiques qui fonctionnent bien ensemble et ne se contredisent pas mutuellement. Les taxes environnementales sur les combustibles fossiles utilisées parallèlement à des subventions sur les combustibles fossiles en sont un exemple courant. Dans le même temps, les taxes environnementales doivent être compatibles avec les objectifs de bien-être social.
- **Transition juste** : la fiscalité environnementale doit être conçue de manière à garantir une répartition équitable des coûts et des avantages, particulièrement pour les groupes vulnérables, afin de favoriser l'acceptation sociale, par exemple, en dédommageant les ménages à faibles revenus ou les travailleurs-euse-s des secteurs à forte intensité de carbone ou en mettant en place des structures fiscales progressives, éventuellement assorties de transferts directs.
- **Transparence et responsabilité** : des règles claires, la collecte de données et le suivi des impacts sont importants pour garantir l'efficacité d'une fiscalité environnementale car ils permettent, par exemple, d'ajuster la conception ou les taux des taxes. La transparence

améliore le climat de confiance entre les contribuables, les investisseurs et les partenaires internationaux.

2.3 Brève description des mécanismes de la fiscalité environnementale – avantages et inconvénients

En substance, les politiques budgétaires vertes représentent des initiatives du gouvernement visant à modifier les prix dans le but d'influencer les comportements en faveur d'un impact environnemental positif. Les politiques budgétaires vertes englobent les taxes environnementales, les subventions et les incitations vertes, ainsi que les réglementations¹ assorties de composantes fiscales (parfois appelées instruments hybrides) :

- Les **taxes environnementales** englobent notamment les taxes sur le carbone et l'énergie, sur les véhicules, sur le transport aérien, sur le plastique, sur les prélèvements d'eau et sur les décharges et l'incinération.
- Les **subventions et incitations vertes** englobent, entre autres, les subventions aux énergies renouvelables, les incitations à l'achat de véhicules électriques, les subventions à l'amélioration de l'efficacité énergétique, le soutien à l'agriculture durable et les crédits d'impôt.
- Les **instruments réglementaires assortis de composantes fiscales** englobent notamment les systèmes d'échange de quotas d'émissions, les programmes de consigne, les amendes et redevances environnementales, la responsabilité élargie du producteur et les codes du bâtiment assortis de sanctions/incitations.

La partie C présente une liste plus complète de ces instruments.

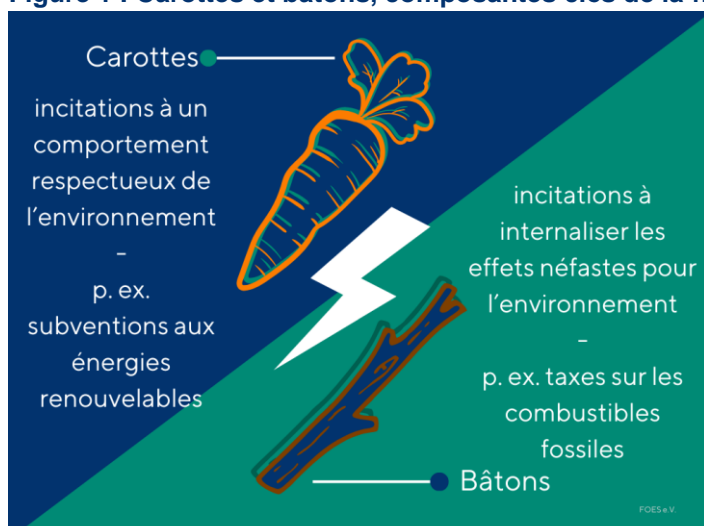
Alors que les taxes et les réglementations assorties de composantes fiscales peuvent être considérées comme des « bâtons verts » qui font augmenter le prix des comportements néfastes pour l'environnement, les subventions vertes peuvent, elles, être considérées comme des « carottes vertes » puisqu'elles encouragent les comportements respectueux de l'environnement.

L'instauration de « carottes vertes » risque d'être plus séduisante pour les responsables politiques, mais elle a un coût. Dans les pays à revenu faible et intermédiaire qui ont des ratios impôt/PIB faibles et un espace budgétaire limité, le prix à payer pour dépenser le peu d'argent disponible pour des carottes vertes et l'impact budgétaire de ces mesures doivent être soigneusement étudiés². Bien que les « bâtons verts » soient moins attirants politiquement au départ, car ils se heurtent souvent à une forte opposition, les études montrent que ces mesures sont plus efficaces pour inciter les entreprises à investir dans des technologies plus propres (Stechemesser et al., 2024). Les trains de mesures environnementales sont toutefois souvent composés à la fois de carottes et de bâtons de fiscalité environnementale (Stechemesser et al., 2024).

¹ En vertu du principe du commandement et du contrôle, les réglementations dictent la quantité de chaque polluant qui peut être émise. Si elles sont correctement appliquées, elles peuvent réduire la quantité de substances dangereuses émises. Il peut donc s'avérer préférable d'y recourir lorsque le risque d'excéder un certain niveau d'émission est très élevé.

² La base de données mondiale des dépenses fiscales (Global Tax Expenditure Database – GTED) offre un premier aperçu de l'utilisation qu'un pays fait des incitations fiscales et dans quel but.

Figure 1 : Carottes et bâtons, composantes clés de la fiscalité environnementale



Le Tableau 5 du chapitre 2.2.3 propose plusieurs exemples de « bâtons verts » et de « carottes vertes » ainsi que des combinaisons possibles des deux.

Source : Green Budget Germany

Les mécanismes de fiscalité environnementale ont tous des avantages et des inconvénients qui doivent être pris en compte lors de la conception des instruments associés. Ces mécanismes varient en fonction du contexte national. Il n'existe pas de réponse catégorique à la question de savoir quel mécanisme de fiscalité environnementale est le plus efficace pour réduire la pollution et les émissions, car cela dépend du secteur et du contexte national dans lesquels la politique est appliquée.

Une étude empirique basée sur 1 500 politiques climatiques³ mises en œuvre entre 1998 et 2021 dans 41 pays répartis sur six continents apporte des éclaircissements sur l'efficacité de ces politiques (Stechemesser et al., 2024). De manière générale, l'étude constate que les effets « sont plus marqués si un instrument politique fait partie d'un train de mesures plutôt que s'il est mis en œuvre seul » (Stechemesser et al., 2024, S. 6). L'étiquetage, les obligations d'efficacité énergétique, les interdictions ou les subventions sont moins efficaces lorsqu'ils sont appliqués seuls que s'ils font partie d'une panoplie de mesures. La taxation est la seule exception à cette règle, puisqu'il s'agit de la politique qui entraîne le plus de réductions d'émissions, même lorsqu'elle est appliquée seule.

Lorsqu'elles sont ventilées par secteur dans les pays en développement⁴, les subventions se démarquent comme l'instrument le plus efficace dans le secteur de l'électricité, tandis que la réglementation est la mesure politique la plus efficace dans le secteur du transport. Dans l'industrie, la tarification affiche le taux de synergie le plus élevé avec d'autres politiques dans les pays en développement. Dans le secteur du bâtiment, de nombreux instruments affichent une efficacité similaire, même si la réglementation domine légèrement.

Les tableaux suivants offrent un aperçu des principaux critères auxquels les responsables politiques doivent réfléchir lors de la conception de politiques budgétaires vertes :

Taxes environnementales

Avantages	Inconvénients
Génération de recettes : peuvent être source de financements stables pour le développement durable ou les besoins budgétaires	Risque de régressivité : peuvent constituer un fardeau pour les foyers à faible revenu

³ Instruments fondés sur le marché, réglementations et politiques d'information.

⁴ L'étude fait la distinction entre les pays développés et les pays en développement.

Tarification efficace : internalisent les coûts environnementaux en incitant les pollueurs à limiter les dommages	Résistance politique : les nouvelles taxes sont rarement populaires
Flexibilité : permettent aux acteurs du marché de choisir le moyen le plus économique de respecter la loi	Compétitivité : risquent d'augmenter les coûts pour les industries nationales
Changement de comportement : font évoluer les schémas de production et de consommation	Complexité de conception : il est difficile de définir un taux approprié
Coût administratif : généralement très faible, particulièrement si les taxes font appel à des mécanismes de collecte existants	

Subventions et incitations vertes

Avantages	Inconvénients
Développement du marché : réduisent les obstacles à l'entrée pour les technologies vertes	Coût fiscal élevé : pèsent sur les budgets publics si elles ne sont pas ciblées et limitées dans le temps
Signal positif : attirent les investissements privés	Risque d'inefficacité : peuvent financer des projets qui n'ont pas besoin d'être soutenus
Acceptation sociale : sont généralement populaires car elles réduisent les coûts pour les consommateurs	Distorsion possible : risquent de favoriser certains secteurs de manière injuste
Appui à l'innovation : encouragent le développement de technologies propres	Difficiles à supprimer : en raison de la dépendance aux subventions et de la résistance aux réformes
	Problème d'équité : les déciles de revenu les plus élevés ont tendance à bénéficier des subventions de manière disproportionnée

Instruments réglementaires assortis de composantes fiscales

Avantages	Inconvénients
Impact ciblé : fixent des limites clairement établies pour la protection de l'environnement	Charge administrative : nécessitent des institutions et des mécanismes de contrôle robustes
Potentiel de recettes : les ventes aux enchères et les amendes permettent de lever des fonds	Risque de failles : la faiblesse des mécanismes d'application limite l'efficacité des mesures
Adoption des comportements : les sanctions dissuadent les violations	Problème d'équité : les coûts de mise en conformité peuvent être impossibles à assumer pour les petits acteurs

En règle générale, les politiques budgétaires vertes les plus efficaces combinent des taxes, des subventions et des réglementations complémentaires. La panoplie doit être personnalisée en fonction des conditions locales et les responsables politiques doivent équilibrer ces outils, atténuer les compromis et garantir l'équité sociale s'ils veulent atteindre des objectifs climatiques et environnementaux ambitieux. Lorsqu'elles sont bien conçues, les politiques budgétaires vertes permettent aux pays à revenu faible et intermédiaire d'atteindre de nombreux objectifs de développement :

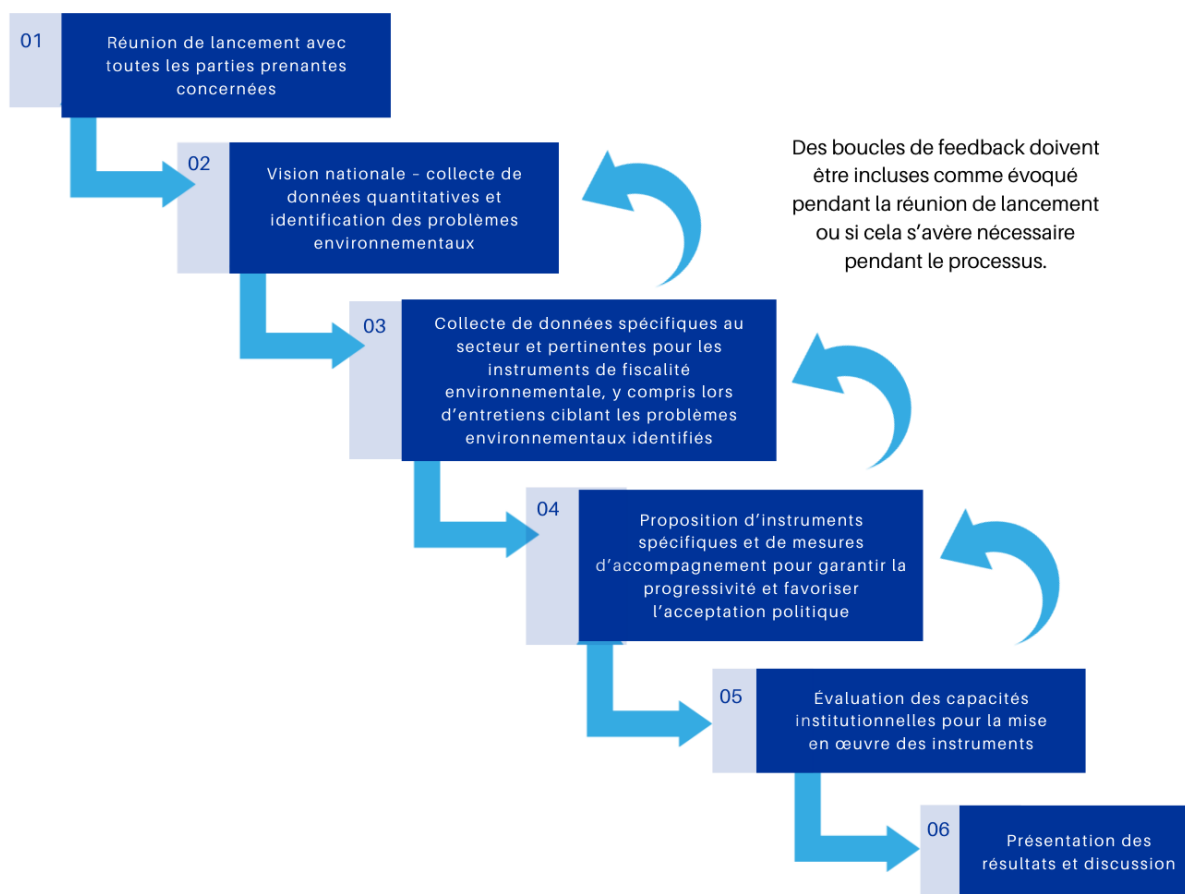
- **Mobiliser des recettes publiques supplémentaires** pour financer les mesures d'accompagnement⁵ (services, programmes sociaux, initiatives environnementales, etc.), notamment en taxant les activités qui ont un impact environnemental élevé et qui sont souvent liées aux personnes les plus riches ou à la consommation étrangère.
- **Générer des avantages économiques**, en encourageant par des incitations les industries nationales propres et compétitives à investir dans de nouvelles technologies, à stimuler les marchés de l'emploi locaux et durables, à améliorer la sécurité énergétique et à attirer des investissements directs étrangers verts.
- **Générer des avantages sociaux**, particulièrement dans le secteur de la santé publique, en encourageant les pratiques plus propres qui réduisent la pollution de l'air et de l'eau, de manière à limiter les dépenses de santé et à améliorer la santé des communautés.
- **Réduire la dégradation de l'environnement** avec des politiques qui favorisent l'utilisation durable des terres, protègent les écosystèmes, réduisent la pollution et préviennent les catastrophes telles que les inondations et les glissements de terrain.
- **Fournir une alternative et/ou une mesure complémentaire au financement international de l'action climatique.** Le financement international de l'action climatique n'est pas toujours facile à obtenir en raison du manque de capacités du pays ou des coûts de transaction élevés. En outre, pour être durable, le programme de lutte contre le changement climatique d'un pays ne doit pas dépendre entièrement de l'assistance extérieure, mais s'appuyer en partie sur ses propres mécanismes fiscaux.

Partie B : Étapes de l'identification des opportunités de fiscalité environnementale

Ce guide s'appuie sur une approche progressive du processus d'identification des opportunités de mise en œuvre d'une fiscalité environnementale. Les étapes ne doivent pas nécessairement être mises en œuvre dans l'ordre indiqué ci-dessous, mais peuvent avoir lieu en même temps ou en tant qu'éléments d'un processus itératif. Le processus en lui-même et l'ordre dans lequel il est mis en œuvre peuvent être modifiés en fonction du contexte national. Les **principales étapes** permettant d'identifier les possibilités de mise en œuvre d'une fiscalité environnementale sont présentées à la Figure 2.

⁵ Les mesures d'accompagnement visent à limiter le fardeau qu'un instrument de fiscalité environnementale peut faire peser sur les citoyen-ne-s ou sur les entreprises sans pour autant limiter l'incitation à atteindre l'objectif de la mesure. Ces mesures peuvent (ou non) être liées au problème environnemental. Si elles encouragent ou incitent à adopter un comportement plus écologique, elles peuvent être considérées comme une « carotte verte ».

Figure 2 : Principales étapes du processus



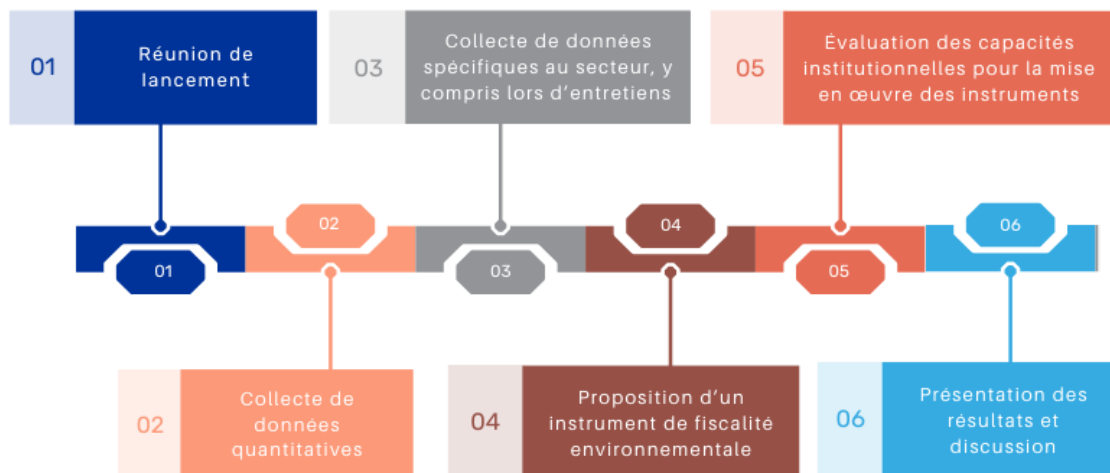
Source : Green Budget Germany

Ces étapes sont décrites en détail dans les chapitres suivants. Les illustrations ci-dessous présentent différents moyens de structurer le processus.

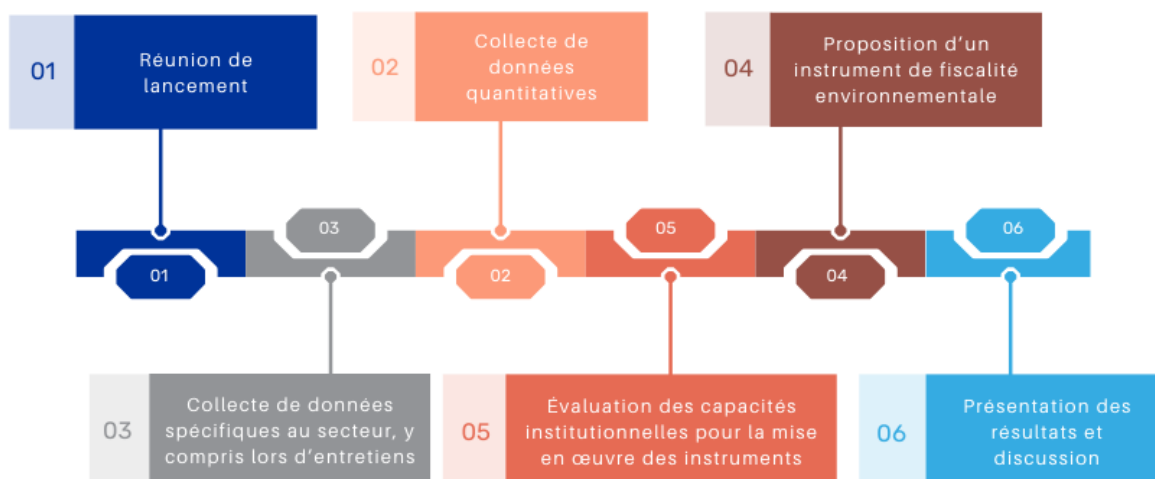
Les cas 1 et 2 montrent que la collecte de données ne suit pas un ordre strictement établi. Il est, par exemple, parfois utile de commencer par des entretiens auprès de personnes du niveau politique pour bien comprendre les priorités et les préoccupations politiques, puis de mener des recherches plus approfondies sur des données quantitatives, de définir le potentiel de la fiscalité environnementale et de discuter de la faisabilité de la mise en œuvre à l'occasion d'une deuxième série d'entretiens avec des participant·e·s de niveau plus technique. Les étapes 2 et 3 sont interchangeable ou peuvent se dérouler en même temps.

Figure 3 : Deux conceptions possibles du processus

Case 1



Case 2



Source : Green Budget Germany

1 Étape 1 : Réunion de lancement avec toutes les parties prenantes concernées

Le processus d'identification des opportunités de fiscalité environnementale commence par une réunion des parties prenantes qui a pour but de préparer le terrain et de donner une orientation à l'examen des opportunités de fiscalité environnementale. Un comité de pilotage, chargé de gérer le processus de fiscalité environnementale, doit également être créé pour le processus de fiscalité environnementale. Toutes les parties prenantes concernées, par exemple des représentant·e-s du ministère des Finances, de l'Environnement et de l'Énergie ainsi que de l'administration fiscale et de l'agence pour l'environnement, doivent y participer.

La réunion de lancement doit permettre de se mettre d'accord sur les éléments suivants :

- Objectifs et livrables de l'exercice.

- Membres du comité de pilotage.
- Rôles et responsabilités : quelle(s) partie(s) prenante(s) dirigera(ont) le comité de pilotage ? Quels seront les rôles et les responsabilités des membres du comité ? Qui sera responsable de l'analyse ? Qui apportera son concours à l'analyse et comment ?
- Champ d'application : quels éléments seront inclus dans l'analyse – taxes, redevances, droits, dépenses fiscales, subventions, amendes et sanctions environnementales ?
- Modalités de coopération : comment les membres du comité coopéreront-ils – réunions régulières, réunions ponctuelles ?
- Grandes lignes de la méthodologie de recherche : étude sur documents, entretiens, discussions thématiques de groupe ?
- Processus et calendrier : principales étapes, boucles de feedback, présentation des résultats et discussion, examen des constatations préliminaires, etc.
- Identification préliminaire des secteurs prioritaires potentiels pour la fiscalité environnementale.

Sur la base des résultats de la réunion de lancement, les personnes chargées des recherches et de l'analyse doivent élaborer une méthodologie détaillée, assortie d'un calendrier et d'une liste de responsabilités. Le comité de pilotage discutera de tous ces éléments avant de prendre une décision.

Enseignements de l'expérience 1 : Réunion de lancement

Valeurs de référence et contribution de la fiscalité environnementale à la mobilisation des recettes intérieures (MRI)

Il est utile de s'appuyer sur des exemples de politiques budgétaires vertes mises en œuvre dans des pays similaires lors de la discussion sur les secteurs prioritaires potentiels et pour éclairer les discussions préliminaires visant à identifier des instruments de fiscalité environnementale potentiels.

Il est également important d'avoir plusieurs exemples de bonnes pratiques à disposition pendant la réunion des parties prenantes pour montrer la capacité de la fiscalité environnementale non seulement à résoudre les problèmes environnementaux, mais à mobiliser des recettes intérieures.

- En Inde, les recettes issues de la taxe de compensation (complémentaire à la taxe sur les services généraux) sur les dérivés du charbon, qui a remplacé la taxe sur l'environnement propre, sont utilisées pour réduire les déficits budgétaires des États indiens, les recettes venant alimenter le fonds de compensation de la taxe sur les services généraux. La taxe a permis de lever des recettes à hauteur de 0,08 % du PIB en 2019.
- Sur l'Île Maurice, les taxes environnementales, appelées taxe MID (principalement appliquée sur les combustibles fossiles, mais aussi sur les sacs plastique, les bouteilles et les canettes) a représenté entre 12,5 % et 14,7 % du total des recettes fiscales entre 2009 et 2020.
- En Mauritanie, les taxes environnementales sur la pêche ont représenté 9,4 % du total des recettes fiscales en 2019.

Source et autres lectures : (European Commission et al., 2023)

2 Étape 2 : Vision globale – collecte de données quantitatives

2.1 Étape 2a : Comprendre le développement socio-économique, la fiscalité et la situation budgétaire d'un pays

La collecte et l'analyse de données quantitatives, internationalement comparables sur l'environnement, l'économie et la situation fiscale permettent d'obtenir une vision globale du

pays et de ses principales difficultés environnementales et autres. Cette vision peut éclairer le débat sur les secteurs et les conditions-cadres qui permettront **aux mesures de fiscalité environnementale d'apporter de la valeur ajoutée et de combiner des objectifs environnementaux et des objectifs économiques et budgétaires.**

Remarque : l'examen des documents stratégiques nationaux (cadres de recettes/dépenses à moyen terme ou stratégies de croissance verte) ou des évaluations internationales (examen des dépenses publiques, etc.) fait partie de l'étape 3 de ce guide. Toutefois, en pratique, les étapes 2 et 3 doivent être réalisées en parallèle si l'on veut obtenir une vision globale du contexte national.

Pour évaluer les performances d'une économie, il est utile de disposer d'un cadre analytique structuré pour guider l'élaboration de la fiscalité environnementale. Il est important de s'assurer que les objectifs des politiques sont en phase avec les stratégies globales du pays et qu'ils soutiendront les développements prévus. Le cadre ci-dessous intègre des dimensions macro-économiques clés, qui permettent de réaliser une évaluation systématique des conditions actuelles et des prévisions futures. L'approche fournit une grille de lecture pour analyser les indicateurs macro-économiques et explique la pertinence des données macro-économiques pour les instruments de fiscalité environnementale.

La première partie de ce chapitre (2.a) est centrée sur les informations du profil qui permettent de comprendre le développement socio-économique et la situation fiscale d'un pays. Ces données sont généralement disponibles au sein même du pays, par exemple auprès du ministère des Finances, de la banque centrale ou de l'institut de la statistique. Mais ces sources de données ne sont pas toujours publiques. C'est pour cette raison que le tableau 1 met l'accent sur **les sources de données internationales ouvertes au public, qui peuvent compléter les sources de données nationales.** Les séries chronologiques doivent être analysées pour identifier des tendances et faciliter l'inclusion de futurs développements dans la conception de la fiscalité environnementale. Par exemple, les tendances inflationnistes fournissent des informations importantes sur le calcul du taux de taxation et sur la conception des mécanismes d'ajustement possibles (voir également l'étape 4).

La deuxième partie de ce chapitre (2.b) traite des problèmes environnementaux et des opportunités de mise en place d'une fiscalité environnementale. Elle évoque les critères qui peuvent être utilisés pour mettre l'accent sur certains problèmes environnementaux spécifiques. Les étapes 2.a et 2.b sont séparées dans ce guide pour des raisons de clarté, mais elles sont étroitement interconnectées et doivent se dérouler en parallèle dans la pratique.

Tableau 1 : Cadre analytique sur les indicateurs socio-économiques

Thème	Indicateurs clés, pertinence pour la fiscalité environnementale, sources de données	Questions clés
-------	---	----------------

<p>Croissance et développement humain</p>	<p>Évolution (absolue et relative) du PIB (par habitant), progression de l'indice de développement humain et du coefficient de Gini (données désagrégées par genre).</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Les données sur le PIB sont importantes pour comprendre le développement économique d'un pays et pour envisager les conséquences des instruments de fiscalité environnementale sur la croissance économique. ➤ Les données sur les inégalités sont utiles pour la fiscalité environnementale, sachant qu'une conception progressive doit tenir compte de l'impact des taxes, des droits d'accise et des droits de douane sur les groupes de population les plus vulnérables au plan économique. ➤ Il est important de tenir compte du genre lors de la conception des mesures de fiscalité environnementale, car les taxes peuvent avoir des implications sur les rôles de genre, les prestations de soins non rémunérées et les biais de genre dans le système fiscal. <p>Sources : Banque mondiale, PNUD</p>	<p>Quel est le taux de croissance actuel et quelle est la tendance en la matière ?</p> <p>Les inégalités économiques sont-elles préoccupantes ?</p> <p>Les inégalités de genre sont-elles préoccupantes ?</p> <p>Comment les mesures de fiscalité environnementale peuvent-elles être conçues de manière à ne pas peser sur les groupes de population les plus vulnérables ?</p>
<p>Composition de l'économie du pays</p>	<p>Composition du PIB par secteur et tendances des différents secteurs en matière de croissance.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il est important de comprendre l'évolution des différents secteurs pour concevoir des instruments de fiscalité environnementale spécifiques à chaque secteur, p. ex. une taxe sur le CO₂ pour l'industrie. Si un secteur n'est pas encore un gros émetteur de gaz à effet de serre, mais qu'il se développe rapidement, il peut être intéressant d'envisager des mesures de fiscalité environnementale capables d'inciter le secteur à évoluer sur la voie de la durabilité. <p>Sources : Banque mondiale, organisations régionales (ATAF, CIAT, ASEAN Stats, etc.), banques de développement régionales</p>	<p>Quels secteurs favorisent la croissance ?</p> <p>Quels secteurs se développent rapidement ?</p>
<p>Inflation</p>	<p>Tendances inflationnistes et comparaisons avec les pays voisins. Les données sur l'inflation sont importantes pour la conception d'instruments de fiscalité environnementale, pour deux raisons :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ La plupart des politiques budgétaires vertes sont des instruments ad quantum, ce qui signifie que l'inflation réduit la part qu'elles occupent dans les recettes totales de l'État au fil du temps. Pour résoudre ce problème, il est possible d'utiliser un mécanisme de progression automatique des taxes (« tax escalator »), d'indexer les instruments de fiscalité environnementale ou d'introduire des fourchettes de taux d'imposition pour pouvoir les ajuster facilement. ➤ Si les taux d'inflation sont élevés, ils doivent également être pris en compte lors de la conception des instruments de fiscalité environnementale et de l'évaluation de leurs impacts économiques et sociaux potentiels. Les 	<p>L'inflation progresse-t-elle ?</p> <p>Quels sont les vecteurs de l'inflation ?</p> <p>Les instruments de fiscalité environnementale pourraient-ils contribuer à l'inflation ?</p>

	<p>hausse de prix dues à l'inflation, par exemple dans le secteur de l'énergie, peuvent avoir des effets indirects sur les prix des biens (particulièrement alimentaires) et des services de base.</p> <p>Sources : Banque mondiale, banques de développement régionales</p>	
Dettes publiques	<p>Ratio dette/PIB et tendances d'évolution de la charge de la dette, structure de la dette (nationale ou étrangère) et raisons de l'existence de la dette. Description sommaire de la stratégie de gestion de la dette, le cas échéant.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Les données sur la dette sont importantes car elles indiquent si le pays est en capacité de subventionner les comportements respectueux de l'environnement et du climat. <p>Sources : FMI, Banque mondiale, PNUD</p>	La dette se situe-t-elle à un niveau gérable ?
Commerce	<p>Statistiques sur le commerce, soulignant les principales marchandises importées et exportées au fil du temps.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Les données sur les exportations et les importations sont importantes pour la conception d'éventuels droits à l'exportation ou à l'importation et peuvent également mettre en lumière les secteurs qui doivent être ciblés par les politiques budgétaires vertes. <p>Sources : Observatoire de la complexité économique (OEC), UN COMTRADE</p>	Les principales exportations/importations ont-elles un lien avec l'environnement ?
Emploi	<p>Taux de participation de la main-d'œuvre par secteur (données désagrégées par genre)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Les données sur l'emploi doivent être prises en compte lors de l'élaboration des propositions de fiscalité environnementale. En effet, il est possible que des secteurs clés vulnérables aux impacts de la fiscalité environnementale aient besoin de mesures de compensation ciblées. <p>Sources : PNUD</p>	<p>Quels sont les secteurs les plus importants pour l'emploi ?</p> <p>Le marché du travail se ressent-il dans certains secteurs ?</p>
Évolution démographique	<p>Tendances démographiques (taux de croissance absolue et relative), données sur le genre, densité de population régionale</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Les données démographiques sont essentielles pour estimer l'accroissement potentiel des problèmes environnementaux. Par exemple, une hausse de la densité de population dans les zones urbaines entraîne une augmentation de la production de déchets et de la pollution de l'air (circulation accrue et embouteillages). <p>Sources : PNUD</p>	Des tendances fortes apparaissent-elles (p. ex. urbanisation ou croissance démographique importante) ?

Source : Green Budget Germany

Tableau 2 : Cadre analytique sur la situation fiscale et les politiques fiscales et budgétaires existantes

Thème	Indicateurs clés, pertinence pour la fiscalité environnementale, sources de données	Questions clés
-------	---	----------------

<p>Taxes</p>	<p>Ratio impôt/PIB et structure des taxes, manque à gagner fiscal</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Pour concevoir des instruments de fiscalité environnementale, il est important de bien comprendre le système fiscal. Il est possible de combiner la collecte de recettes de la fiscalité environnementale à des taxes et accises existantes éprouvées, afin de limiter le travail administratif. Ces informations permettent également de mieux comprendre quels secteurs sont déjà fortement taxés et si la proposition de fiscalité environnementale est administrativement faisable. ➤ La connaissance du manque à gagner fiscal et de son origine aide à concevoir des politiques budgétaires vertes efficaces, présentant un niveau de conformité élevé. <p>Sources : OCDE, évaluations TADAT, organisations régionales telles que ATAF (pour les pays africains) ou CIAT (pour l'Amérique latine), GTED, données sur les subventions du FMI⁶</p>	<p>Quelle est l'évolution du ratio impôt/PIB ?</p> <p>Existe-t-il des dépenses fiscales néfastes pour l'environnement ?</p> <p>Le système fiscal est-il aligné sur les objectifs de la transition verte ou les dépenses fiscales fournissent-elles des subventions préjudiciables pour l'environnement qui contrecarrent les incitations/carottes vertes ?</p> <p>Quel est l'impact social des taxes existantes ?</p> <p>Quel est le manque à gagner fiscal des différentes taxes et quelles en sont les raisons ?</p>
<p>Douane</p>	<p>Liste des droits de douane existants</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Pour concevoir des instruments de fiscalité environnementale, il est important de connaître le système douanier afin de pouvoir, éventuellement, associer cette politique à des droits de douane fonctionnels. <p>Sources : Banque mondiale, ATAF (pour les pays africains), CIAT (pour l'Amérique latine), organisations commerciales régionales⁷</p>	<p>Quels droits de douane liés à l'environnement existent et lesquels sont pertinents pour l'environnement ?</p> <p>Les droits de douane sont-ils conçus pour lutter contre les produits néfastes pour l'environnement ?</p> <p>Les droits de douane sont-ils conçus pour appuyer la création de valeur dans le pays ?</p> <p>La fiscalité environnementale peut-elle être combinée à des droits de douane existants de manière à réduire la charge administrative ?</p>

⁶ Notez que la définition du terme « subvention » du FMI ne se limite pas aux subventions budgétaires telles que les dépenses et les dépenses fiscales (« subventions explicites ») mais inclut également les subventions implicites telles que la non-intériorisation des effets externes négatifs des combustibles fossiles.

⁷ Les accords commerciaux régionaux empêchent souvent les pays d'appliquer des droits de douane à l'intérieur du bloc commercial de manière à faciliter l'intégration du commerce et peuvent décourager l'application de droits de douane vis-à-vis des partenaires extérieurs. Ces accords peuvent également exiger que les pays du bloc se coordonnent.

Dépenses publiques	<p>Décrire le budget public en mettant l'accent sur les dépenses et les subventions liées à l'environnement, sur les dépenses fiscales pertinentes pour l'environnement et sur les dépenses associées au changement climatique.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ En comprenant la pertinence des dépenses publiques pour l'environnement et le climat, il est possible de sélectionner des instruments de fiscalité environnementale appropriés. ➤ Il est important d'étudier la possibilité de réformer les dépenses fiscales et les subventions existantes liées à l'environnement, en mettant l'accent sur celles qui sont préjudiciables pour l'environnement. <p>Sources : FMI, évaluations du PEFA, OCDE, budgets nationaux</p>	<p>Quelle est la part du budget affectée à l'atténuation du changement climatique et à la protection de l'environnement ?</p> <p>Quelle est l'évolution des subventions aux combustibles fossiles et comment se passe leur élimination progressive ?</p> <p>Le budget est-il aligné sur les objectifs de la transition verte ?</p>
Instrument s de fiscalité environne mentale	<p>Liste de tous les instruments de fiscalité environnementale existants, y compris leurs taux actuels et leur part dans les recettes totales du pays au fil du temps</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Une bonne connaissance des instruments existants permet d'éviter les doublons et d'identifier les mesures qui doivent être réformées. ➤ La connaissance des taux de taxation et de la part des recettes de la fiscalité environnementale dans les recettes fiscales totales montre s'il est possible d'inclure des taxes vertes dans la mobilisation des recettes intérieures. ➤ Si une fiscalité environnementale est en place mais que la pollution ou les émissions de gaz à effet de serre restent significatives, il est probable qu'elle n'est pas suffisamment efficace pour atteindre les impacts environnementaux ou climatiques prévus. Dans ce cas, il est préférable de revoir et, potentiellement, de réformer la politique, par exemple en rehaussant les taux de taxation, en introduisant un mécanisme de progression automatique des taxes (« tax escalator »), en envisageant d'avoir recours à l'indexation ou en ajustant le champ d'application ou l'administration de l'instrument. Il est également possible d'assortir la taxe de mesures complémentaires pour améliorer son efficacité. <p>Sources : Base de données PINE</p>	<p>Quels instruments de fiscalité environnementale existent déjà ?</p> <p>Quelle est la part des taxes environnementales dans les recettes totales ? Décroît-elle au fil du temps ?</p> <p>Les émissions de gaz à effet de serre et la pollution diminuent-elles dans la région où la fiscalité environnementale est appliquée ?</p> <p>Les mesures compensatoires parviennent-elles à atténuer les effets régressifs des taxes vertes ?</p>

Source : Green Budget Germany

Ce cadre d'analyse macro-économique permet de s'assurer que le développement de la fiscalité environnementale est ancré dans une analyse solide et intégrée. Il offre aux responsables politiques et aux expert-e-s la possibilité d'évaluer les compromis, d'identifier les synergies entre les objectifs économiques et environnementaux et de concevoir des instruments de fiscalité environnementale capables de stimuler une croissance durable et inclusive.

Enseignements de l'expérience 2 : Commencer avec des données quantitatives

Collecte de données : commencer par les grandes banques de données faciles d'accès

Lorsqu'il est encore impossible de dire dans quelle région ou dans quel secteur une fiscalité environnementale aura le plus d'effet, la collecte et l'analyse de données doivent commencer par les

bases de données qui offrent un accès facile à un grand nombre de données. La banque de données de la [Banque mondiale](#) et [ourworldindata.org](#) sont idéales pour débiter. La banque de données de la Banque mondiale permet aux utilisateur-riche-s de créer des comptes pour personnaliser leur recherche de données sur différents pays, de comparer les pays avec des pays voisins et des groupes régionaux en recourant à des milliers d'indicateurs, et de personnaliser les données sur des périodes spécifiques. Les données peuvent être visualisées et exportées dans différents formats. Ourworldindata offre également l'accès à une vaste quantité de données sur les pays, avec des centaines d'indicateurs portant sur toutes sortes de domaines, ainsi que la possibilité de faire des comparaisons avec d'autres pays et groupes et d'exporter des graphiques et des données.

Après que les domaines prioritaires ont été identifiés, cette recherche préliminaire dans les grandes bases de données peut être élargie à des données plus précises.

Outre les données nationales, recours à des organisations régionales pour obtenir des données plus précises ou complémentaires

Si certaines données ne sont pas accessibles dans les banques de données nationales ou internationales, par exemple les données sur les taxes, les dépenses fiscales ou les droits de douane, il est possible d'explorer les données recueillies par des organisations régionales. Ces données peuvent également être utilisées pour effectuer des comparaisons. Non seulement les organisations régionales fournissent souvent des données supplémentaires, mais elles peuvent également aider à mettre les données en perspective car elles contiennent souvent des données sur les pays voisins. Exemples : **Forum sur l'administration fiscale africaine (ATAF)**, **Centre interaméricain des administrations fiscales (CIAT)**, ou **ASEAN Stats**.

2.2 Étape 2b : Comprendre les problèmes environnementaux d'un pays

En règle générale, les problèmes environnementaux les mieux à même de tirer des bénéfices de la fiscalité environnementale ne sautent pas immédiatement aux yeux. Il peut donc être utile de travailler à la fois sur des données quantitatives sur la situation environnementale du pays (le statu quo), sur des tendances à long terme et sur des prévisions, par exemple pour tenter de comprendre le rythme d'urbanisation et de croissance démographique dans les centres urbains.

Pour identifier les problèmes environnementaux sur lesquels la fiscalité environnementale a le plus de chances d'agir, il peut s'avérer utile de structurer le processus comme suit :

1. **Élaborer des critères pour le choix des problèmes environnementaux.** Ces critères peuvent être basés sur des données quantitatives, mais doivent inclure les contributions du gouvernement et d'expert-e-s, afin d'identifier les domaines d'action qui semblent ouverts aux opportunités de fiscalité environnementale et ceux qui leur sont fermés. À cet égard, il est également important de noter que la fiscalité environnementale n'est pas toujours l'outil le plus approprié, particulièrement pour les secteurs dans lesquels l'économie informelle est prédominante⁸. Les entretiens avec les parties prenantes dès les premiers stades du processus aident à déterminer les priorités à donner à la fiscalité environnementale, par exemple, mettre l'accent sur les problèmes environnementaux nocifs pour la santé humaine, sur ceux qui ont des coûts économiques importants, sur ceux qui affectent plus particulièrement les groupes vulnérables ou sur ceux qui correspondent aux priorités politiques. Une série de critères possibles est présentée dans le Tableau 4 de la section 2.2.2.

⁸ Par exemple, les pratiques de l'agriculture de subsistance peuvent avoir des impacts environnementaux significatifs (déforestation, etc.). Mais, les réformes fiscales ont généralement du mal à lutter contre ces impacts si l'activité économique est informelle ou s'il existe des priorités politiques plus pressantes (par exemple, dans le cas des engrais subventionnés fournis aux petit-e-s agriculteur-riche-s de subsistance, les préoccupations liées à la sécurité alimentaire sont plus importantes que les impacts environnementaux négatifs associés à l'utilisation excessive d'engrais).

2. **Recueillir des données quantitatives et qualitatives** qui font émerger une large gamme de problèmes environnementaux ainsi que leur évolution au fil du temps. Certains problèmes environnementaux sont urgents et requièrent une attention immédiate en raison de leur impact direct sur la santé humaine, comme c'est le cas de la pollution de l'air et de l'eau. D'autres prennent de plus en plus d'ampleur et nécessiteront des mesures de longue haleine dans les années et les décennies à venir. La fiscalité environnementale peut jouer de multiples rôles dans la lutte contre ces nombreux problèmes. Dans certains cas, le rôle de la fiscalité environnementale est principalement environnemental : réduire la pollution et les émissions de gaz à effet de serre. Dans d'autres cas, par exemple ceux résultant d'une croissance rapide de la population urbaine, la fiscalité environnementale aide à orienter les investissements et à garantir des recettes pour les investissements publics favorables à un développement plus durable afin de réduire les dommages environnementaux et les impacts sur la santé publique sur le long terme (mais pas à court terme).
3. **Confirmer l'importance relative des problèmes environnementaux et le potentiel de la fiscalité environnementale** à s'y attaquer. Ce dernier aspect est essentiel, sachant que certains problèmes environnementaux de taille, particulièrement ceux liés à l'agriculture de subsistance ou à la déforestation (consommation de bois combustible), n'ont aucun lien avec les marchés. Dans ce cas, il est plus difficile d'influencer le comportement des populations avec des instruments budgétaires. Les gouvernements peuvent également décider de ne pas mettre la pression sur les segments vulnérables de la population avec des « bâtons verts ». La probabilité que la fiscalité environnementale soit écologiquement et fiscalement efficace est généralement plus élevée pour les activités économiques associées à des marchés formels, car il est alors plus difficile pour les acteurs économiques de contourner les instruments et qu'ils ont moins intérêt à le faire. L'étude du degré d'importance des problèmes environnementaux et de la capacité de la fiscalité environnementale à les résoudre conduit donc parfois à prendre la décision de s'attaquer à des problèmes qui ne sont peut-être pas les plus urgents, mais pour lesquels le potentiel de la fiscalité environnementale (à résoudre le problème environnemental, à générer des recettes et à contribuer à l'amélioration de la qualité des finances publiques) est le plus élevé.

2.2.1 Données destinées à l'identification et à la sélection des problèmes environnementaux

Pour avoir un aperçu général de tous les types de problèmes environnementaux et de leur évolution au fil du temps (qu'il s'agisse d'une amélioration ou d'une aggravation), l'indice de performance environnementale de Yale (Yale Environmental Performance Index – EPI) s'avère très utile. Cet indice utilise une série de mesures relatives et absolues pour évaluer les performances environnementales. Il est donc très important de compléter les données relatives provenant de cette source par des données concrètes (émissions spécifiques, utilisation des ressources, etc.) issues d'autres sources.

Le tableau suivant offre un aperçu des problèmes environnementaux typiques, des sources de données portant sur ces problèmes et des indicateurs associés.

Tableau 3 : Données sur les problèmes environnementaux

Problème environnemental	Sources de données	Indicateurs (exemples)
Atténuation du changement climatique : émissions de gaz à effet de serre (circulation,	CCNUCC, Our World in Data , inventaires nationaux	- Niveau d'émissions - Composition et hausse des émissions de gaz à effet de serre

industrie, agriculture, énergie)		- Émissions résultant d'un changement d'affectation des terres
Adaptation au changement climatique : vulnérabilité et résilience	Notre Dame Global Adaptation Initiative , Climate Risk Index	- Exposition aux impacts négatifs du changement climatique - Degré de préparation économique - Classement des pays les plus touchés par le changement climatique
Prévention et lutte contre la pollution		
Pollution atmosphérique (émissions liées à la circulation et à l'industrie, combustibles biomasse pour l'énergie domestique, etc.)	OMS , Our World in Data , Community Emissions Data System (CEDS) ⁹ , EITI	- Nombre de décès pour 100 000 personnes dus à la pollution de l'air - Classement des décès liés à la qualité de l'air parmi les principales causes de décès - Émissions de particules
Changement climatique : émissions de gaz à effet de serre (circulation, industrie, agriculture, énergie)	CCNUCC , Our World in Data , inventaires nationaux	- Niveau d'émissions - Composition et hausse des émissions de gaz à effet de serre - Émissions résultant d'un changement d'affectation des terres
Pollution de l'eau (engrais agricoles, activités d'extraction minière, eaux résiduelles de l'industrie)	Our World in Data , FAO , EITI	- Nombre de décès pour 100 000 personnes dus à la pollution de l'eau - Classement des décès liés à la qualité de l'eau parmi les principales causes de décès
Pollution des sols	Yale EPI	- Efficacité de la gestion de l'azote (absorbé par les cultures) - Excédent phosphoreux - Risque de pollution par les pesticides
Utilisation durable et protection des ressources en eau et des ressources marines		
Prélèvements d'eau (agriculture, industries)	Our World in Data	- Ressources en eau douce renouvelable par habitant - Prélèvements annuels d'eau douce - PIB par mètre cube de prélèvement d'eau douce
Pertes de biodiversité	Yale EPI , SEEA EA des Nations unies , Liste rouge mondiale de l'UICN , Listes rouges nationales , Outil de signalement en ligne de la CDB , UICN	- Évolution des populations et risque d'extinction des espèces utiles, y compris les espèces de poissons - Évolution des pressions liées à l'aquaculture et à la pêche non durable - Couverture des aires marines protégées
Protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes		
Pertes de biodiversité	Yale EPI , SEEA EA des Nations unies , Liste rouge mondiale de l'UICN , Listes rouges nationales , Outil de signalement en	- Existence d'objectifs et de plans d'action sur la biodiversité (voir l'outil de signalement en ligne de la CDB) - Évolution des populations et risque d'extinction des espèces utiles, y compris les espèces faisant l'objet d'un commerce

⁹ CEDS fournit un historique sur les émissions par pays pour différents types d'émissions (SO₂, NO_x, BC, OC, NH₃, NMVOC, CO, CO₂, CH₄, N₂O). Pour les obtenir, consultez le site : <https://zenodo.org/records/10904361>

	ligne de la CDB , UICN	<ul style="list-style-type: none"> - Évolution des pressions liées à l'agriculture, à l'exploitation forestière, à l'aquaculture et à la pêche non durable - Couverture des aires protégées et des autres mesures de conservation effectives par zone
Déforestation (utilisation des terres pour l'agriculture et l'exploitation minière, extraction de bois combustible et de charbon, extraction de bois, etc.)	FAO , Global Forest Watch , Our World in Data	<ul style="list-style-type: none"> - Part de la superficie forestière par rapport à la superficie totale de terres - Diminution de la superficie forestière - Taux de déforestation - Répartition spatiale des pertes de couvert forestier
Pertes de biodiversité	Yale EPI , SEEA EA des Nations unies , Liste rouge mondiale de l'UICN , Listes rouges nationales , Outil de signalement en ligne de la CDB , UICN	<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'objectifs et de plans d'action sur la biodiversité (voir l'outil de signalement en ligne de la CDB) - Évolution des populations et risque d'extinction des espèces utiles, y compris les espèces faisant l'objet d'un commerce - Évolution des pressions liées à l'agriculture, à l'exploitation forestière, à l'aquaculture et à la pêche non durable - Couverture des aires protégées et des autres mesures de conservation effectives par zone
Transition vers une économie circulaire	Global consumption database , Raw materials information system , Our World in Data	<ul style="list-style-type: none"> - Consommation de matières premières - Taux de recyclage - Gestion des déchets municipaux - Déchets générés - Commerce de matières premières secondaires - DEEE (déchets d'équipements électriques et électroniques) collectés - % de déchets mal gérés

Source : Green Budget Germany

Ce guide ne contient pas de système de notation ou autre approche similaire pour la sélection des problèmes environnementaux et des secteurs qui semblent les mieux à même de bénéficier de mesures de fiscalité environnementale, car l'importance relative des différents critères varie selon le contexte national. **Les données collectées et leur analyse peuvent servir de base de réflexion aux parties prenantes clés impliquées dans le processus pour identifier les secteurs prioritaires.**

En ce qui concerne les problèmes environnementaux identifiés comme étant les plus pertinents, il peut s'avérer utile, non seulement de décrire le problème, mais également de **se reporter aux politiques publiques** qui s'efforcent de lutter contre le problème (par exemple en faisant la promotion des véhicules électriques) et aux éventuels résultats de cette politique.

Enseignements de l'expérience 3 : Motivations du choix des problèmes environnementaux

La sélection des problèmes peut être basée sur des critères très variés, tels que les priorités environnementales, fiscales, sociales ou politiques.

- **Rythme rapide de l'accroissement de la population urbaine** : en Éthiopie comme au Népal, la pollution de l'air résultant du développement rapide de la circulation (voitures, mobylettes, bus) est un problème environnemental très sévère qui va empirer fortement au fur et à mesure que les villes deviennent plus riches et plus peuplées. Dans un tel contexte, les politiques budgétaires vertes peuvent favoriser la transition entre les moteurs à combustion interne sales et des options plus propres et plus économes en carburant, puis encourager l'adoption de véhicules zéro émission (véhicules électriques ou vélos), non seulement pour réduire la pollution de l'air et

améliorer la santé humaine, mais aussi pour limiter la dépendance aux importations de pétrole. Sachant que, si ces politiques sont associées à la production locale de véhicules électriques, elles peuvent également se combiner avec les objectifs de politique industrielle.

- **Effets de répartition** : dans le secteur du tourisme, les politiques budgétaires vertes peuvent générer des effets de répartition socialement positifs. Les touristes ont très souvent une empreinte écologique et une capacité de paiement largement supérieures à celles de la population locale. Voici quelques exemples de mesures possibles : tarification des émissions dues au trajet aller-retour en avion, taxes de séjour à l'hôtel, prix de l'électricité et de l'eau pour les clients des hôtels, frais d'entrée dans les parcs nationaux, etc. Une fiscalité environnementale destinée à lutter contre les impacts environnementaux liés au tourisme peut générer beaucoup de recettes, qui peuvent notamment servir à financer des activités de conservation ou des investissements dans le développement durable du secteur touristique.

2.2.2 Critères de sélection des problèmes environnementaux

Le Tableau 4 ci-dessous présente des **critères généralement utiles pour identifier les secteurs prioritaires de la fiscalité environnementale**. Ce tableau peut être révisé, adapté et complété en fonction du contexte national.

Tableau 4 : Critères d'identification des problèmes environnementaux et des secteurs prioritaires pour la fiscalité environnementale

Le problème a-t-il des impacts graves sur la santé et le bien-être humains ou des coûts externes significatifs associés à la dégradation de l'environnement ? Par exemple, décès prématurés liés à la pollution de l'air.
Le problème empire-t-il (de manière exponentielle) au fil du temps ? Par exemple, les industries naissantes n'ont peut-être encore que peu d'impact en matière de pollution ou d'émissions, mais risquent de devenir des émetteurs majeurs dans le pays.
Le problème a-t-il un impact majeur sur le développement économique ? Par exemple, les coûts de production de certaines industries peuvent augmenter en raison des certificats de CO ₂ qui devront être achetés ou des désavantages concurrentiels associés aux produits « bruns » (mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) de l'Union européenne).
Les distorsions du marché ou les défaillances économiques sont-elles liées au problème environnemental ou en sont-elles la cause ? Par exemple, des subventions dommageables pour l'environnement pour lesquelles des propositions de réforme peuvent être élaborées.
D'après les stratégies et politiques de développement nationales et/ou les déclarations internationales, la résolution du problème est-elle une priorité pour le gouvernement ? Des engagements internationaux ont-ils été pris en vue de la résolution du problème ? Par exemple, le problème est-il pertinent pour les objectifs du cadre mondial pour la biodiversité ou de l'Accord de Paris sur le climat ?
Existe-t-il des expériences internationales positives qui montrent qu'il est possible de résoudre ce problème par la fiscalité ? En particulier, des pays comparables ou voisins ont-ils instauré des politiques budgétaires vertes pour lutter contre ce problème ?
Le problème a-t-il un impact disproportionné sur certains groupes vulnérables ? Au vu de ces impacts, est-il politiquement faisable et approprié de s'attaquer au problème en utilisant une fiscalité environnementale ? Dans un secteur agricole dominé par l'agriculture de subsistance ou dans un pays confronté à une insécurité alimentaire sévère, une fiscalité environnementale n'est peut-être pas l'instrument le plus approprié.
Parmi les pays voisins, lesquels sont de potentiels alliés pour lutter contre le problème ? Serait-il possible de collaborer sur l'introduction d'une mesure de fiscalité environnementale spécifique, p. ex. une hausse uniforme des droits de douane sur un bien néfaste pour l'environnement ?

Source : Green Budget Germany

Enseignements de l'expérience 4 : Économie politique des problèmes environnementaux



L'expérience sur le choix des problèmes environnementaux montre que :

- Il peut être **politiquement sensible** de lutter contre la pollution émise par des secteurs commerciaux importants pour l'économie. Par exemple, dans les pays qui ont un secteur minier très développé, les taxes environnementales peuvent s'avérer impopulaires ou difficiles à mettre en œuvre face à une opposition puissante.
- Certains pays ont mis en place des **clauses de stabilisation fiscale, notamment dans le secteur de l'extraction pétrolière et gazière. Ces dispositions peuvent exposer** l'introduction de nouvelles taxes environnementales ou d'autres mesures de fiscalité environnementale à des contestations juridiques. Il est donc essentiel d'évaluer soigneusement les coûts et les avantages liés au choix de prioriser ces secteurs.
- Les secteurs très polluants, tels que l'agriculture, ne sont parfois pas le choix le plus approprié pour introduire des taxes environnementales si celles-ci risquent d'avoir des **impacts négatifs disproportionnés sur des groupes vulnérables à faible revenu**. C'est, par exemple, le cas de la taxation des engrais ou des pesticides qui risque de toucher de manière disproportionnée les agriculteur-riche-s de subsistance.
- Les industries naissantes ne produisent probablement pas encore beaucoup de gaz à effet de serre, mais si elles affichent une **croissance solide**, l'introduction de mesures de fiscalité environnementale les concernant peut quand même s'avérer intéressante pour limiter leurs impacts futurs sur la santé et l'environnement (production de ciment, industrie manufacturière, etc.).
- **Une solide volonté politique** de lutter contre un problème environnemental spécifique ou de mettre en œuvre une mesure de fiscalité environnementale précise peut être une bonne raison d'approfondir les recherches, même si le problème en question n'est pas le plus pressant, sachant que son potentiel de mise en œuvre est plus élevé.

2.2.3 Secteurs les plus pertinents pour les problèmes environnementaux dans la fiscalité environnementale

Les problèmes environnementaux prennent différentes formes en fonction du secteur concerné. Dans le secteur du **transport**, les problèmes environnementaux et de santé publique sont souvent associés à la combustion d'énergies fossiles et donc à la pollution de l'air et aux émissions de gaz à effet de serre. La hausse des revenus et la dépendance des populations urbaines à une mobilité basée sur les combustibles fossiles constituent des facteurs déterminants de la consommation d'énergies fossiles. L'**activité industrielle** est, elle aussi, souvent associée à l'utilisation d'énergie et à l'énergie fossile. Les impacts environnementaux du **secteur minier** sont variés : changement d'affectation des terres, dégradation des terres, pollution de l'eau, impacts liés à l'énergie, etc. Dans le **secteur agricole**, il semble plus prometteur d'axer la fiscalité environnementale sur les impacts environnementaux liés aux biens d'exportation (à savoir les cultures commerciales telles que le cacao, le café, le thé ou les crevettes), sachant que ce sont souvent les pays importateurs qui tirent la demande de ces biens. La taxation de ces activités économiques ou l'application de droits à l'exportation peut permettre de faire supporter une partie des coûts des dommages environnementaux, tels que la déforestation ou la destruction des mangroves, aux consommateurs de ces cultures commerciales dans d'autres pays. La lutte contre les impacts environnementaux du **tourisme**, tels que les émissions de gaz à effet de serre liées aux déplacements en avion ou la hausse de la consommation d'eau et d'électricité, au moyen d'instruments de fiscalité environnementale permet de faire supporter aux touristes internationaux, dont la capacité de paiement est nettement plus élevée que celle de la population moyenne, une part équitable des recettes fiscales. Ces recettes peuvent ensuite être affectées aux investissements publics dans les parcs naturels et à la restauration de la nature, dont le tourisme bénéficiera en retour.

Tableau 5 : Exemples de bâtons et de carottes dans différents secteurs

Secteur	« Bâtons verts » 	« Carottes vertes » 
Transport	<ul style="list-style-type: none"> • Hausse des taxes sur les véhicules anciens, plus polluants • Mise en œuvre d'une taxe « luxe » fortement progressive sur les véhicules onéreux et très polluants 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventions, p. ex. sous la forme de prêts à taux d'intérêt réduit, pour mettre les camions aux normes Euro IV • Prime à la casse et subventions aux achats de véhicules neufs • Exemptions et taxes réduites pour l'achat de motos électriques
Taxation du carbone	<ul style="list-style-type: none"> • Taxe sur le CO₂ • Taxes implicites sur le carbone, p. ex. accise sur les carburants destinés au transport • Instruments hybrides et prix plancher pour le carbone (échange de quotas d'émission avec des prix plancher) 	<ul style="list-style-type: none"> • Amortissement accéléré des investissements dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables • Pertes reportées pour les investissements dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables • Prime carbone pour les ménages • Recettes de la taxe carbone affectées aux ménages à faible revenu
Exploitation minière	<ul style="list-style-type: none"> • Droits d'exploitation sur les minéraux, p. ex. le cuivre • Redevance sur la pollution de l'air (SO₂) pour les fonderies • Taxes à l'exportation sur les minéraux non raffinés, p. ex. le cuivre • Taxe sur le mercure dans le secteur de l'extraction d'or 	<ul style="list-style-type: none"> • Exemption de la fiscalité environnementale pour l'exploitation minière artisanale à petite échelle • Remboursement de la redevance sur la pollution de l'air si les entreprises installent des équipements pour réduire leurs émissions de soufre et fournissent des indicateurs de qualité de l'air • Réduction des droits à l'exportation sur les minéraux, p. ex. sur le cuivre, pour encourager la création de valeur dans le pays
Matières plastiques	<ul style="list-style-type: none"> • Taxe sur le plastique • Taxes sur les emballages • Taxes sur les sacs plastique 	<ul style="list-style-type: none"> • Remboursement des taxes pour les entreprises qui utilisent du plastique recyclé • Réduction des taxes à l'importation pour les usines de recyclage et les technologies de réduction du plastique
Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> • Taxes à l'exportation sur les cultures commerciales, particulièrement si elles ne sont pas transformées • Taxes ou droits à l'importation sur les engrais et les pesticides • Hausse des droits à l'exportation sur les produits agricoles bruts/droits de douane réduits ou nuls sur les produits transformés 	<ul style="list-style-type: none"> • Recettes affectées au soutien à la production durable de café et de thé • Exemption de droits d'importation ou de TVA pour certaines machines et certains équipements
Tourisme	<ul style="list-style-type: none"> • Taxe de départ sur les touristes internationaux • Écotaxes sur les séjours de plusieurs jours • Prix de l'électricité ou prix de l'eau plus élevé pour les hôtels et les maisons d'hôtes 	<ul style="list-style-type: none"> • Recettes en soutien au tourisme durable • Subventions

Source : Green Budget Germany

3 Étape 3 : Examen qualitatif des données spécifiques au secteur

La première étape consiste à collecter des données sur les problèmes environnementaux identifiés en vue de l'élaboration d'instruments de fiscalité environnementale concrets. Il est également important de bien comprendre le cadre stratégique global du développement et de l'environnement dans le pays et de dresser la liste de tous les instruments de politique réglementaire et fiscale qui ont un lien avec le problème environnemental. Parmi les données supplémentaires à utiliser figurent les rapports nationaux et les analyses provenant d'organisations internationales, de la société civile et d'universitaires, ainsi que les entretiens avec des parties prenantes clés et des experts nationaux.

3.1 Cadre stratégique et instruments d'action pertinents

Il est indispensable de bien connaître les principales stratégies de développement, les propositions de transition verte et les documents budgétaires nationaux du pays.

Il s'agit généralement des stratégies suivantes :

- Vision 2050 ou similaire du pays
- Stratégie nationale de transformation
- Stratégie de croissance verte
- Stratégie de développement à moyen terme
- Contributions déterminées au niveau national (CDN)
- Stratégie environnementale

Les principaux documents budgétaires sont les suivants :

- Budget national
- Stratégie de recettes à moyen terme
- Stratégie de dépenses à moyen terme

Parallèlement à cet aperçu des éléments stratégiques, il est important de dresser la liste des instruments politiques (budgétaires, réglementaires et informationnels) associés à chaque problème environnemental. Enfin, il faut étudier les **aspects transfrontaliers**, tels que les communautés économiques régionales (Communauté de l'Afrique de l'Est, etc.), les accords douaniers, le potentiel d'action collective avec des pays voisins sur la fiscalité environnementale ou des thèmes tels que la gestion transfrontalière de l'eau. Ce processus permet d'identifier des points d'entrée possibles pour la fiscalité environnementale, de faire toute la transparence sur les priorités politiques et d'avoir des éléments de référence clairement établis lors des discussions sur les instruments concrets de la fiscalité environnementale.

Enseignements de l'expérience 5 : Alignement des propositions de fiscalité environnementale sur les priorités stratégiques

Adéquation stratégique

Pour établir la liste restreinte des domaines d'intervention, il peut être utile de déterminer quels problèmes environnementaux sont en phase avec les priorités stratégiques du pays. Dans de nombreux pays à revenu faible et moyen, la lutte contre la rareté de l'eau est une priorité stratégique dans les contributions déterminées au niveau national et les plans nationaux d'adaptation. Les politiques budgétaires vertes qui contribuent à cet objectif seront mieux à même de dégager un consensus politique. Dans certains pays, des mesures de fiscalité environnementale sont même explicitement mentionnées dans les plans et les programmes sectoriels. Au Maroc, par exemple, le

programme national des déchets ménagers en trois phases sur 15 ans a créé un élan en faveur de l'introduction d'une taxe sur le plastique en 2014, accompagnée d'une série de mesures destinées à améliorer la gestion des déchets et à augmenter les taux de recyclage.

Considérations d'économie politique

Les priorités stratégiques se retrouvent également parfois sous les feux de l'actualité politique, à la suite de manifestations ou autres, obligeant les gouvernements à mettre en œuvre une réponse politique appropriée. La prise de conscience d'un problème environnemental par la population est aussi un solide facteur de changement. Au Ghana, la taxe sur le plastique de 2013 a été introduite pour tenter de lutter contre le problème urgent et largement reconnu de la mauvaise gestion des déchets solides et de la pollution au plastique dans le pays.

3.2 Analyse documentaire

L'analyse documentaire doit permettre de rassembler des informations provenant d'analyses et d'évaluations existantes réalisées par le gouvernement, par des organisations internationales, par la société civile et par des chercheurs. Il s'agit notamment d'évaluations standard telles que les évaluations (climatiques) en vertu du PEFA, les examens des dépenses publiques et des institutions liées au climat (CPEIR), les évaluations TADAT, les examens des dépenses publiques liées à l'environnement (PEER), les analyses de l'incidence fiscale ou les analyses portant sur des questions spécifiquement liées à la fiscalité environnementale, au budget et au système fiscal. Les documents étudiés doivent porter sur les problèmes environnementaux identifiés lors des étapes précédentes. L'examen peut également intégrer des analyses du contexte national ainsi que des études portant sur des pays comparables confrontés à des problèmes similaires. Les constatations tirées de ce travail serviront de base à la sélection d'instruments de fiscalité environnementale appropriés.

3.3 Entretiens ou groupes de travail

Le comité de pilotage doit dresser une liste de parties prenantes clés, issues soit du gouvernement soit d'autres composantes de la société. Pour comprendre leurs préoccupations et leurs priorités politiques, le comité devra les interroger ou les inviter à participer à des groupes de travail. Ces réunions sont aussi l'occasion de présenter succinctement et dans les grandes lignes de potentiels instruments de fiscalité environnementale.

Tableau 6 : Liste de parties prenantes pouvant être interrogées

- Ministère de l'Environnement
- Ministère des Finances et de la Planification/du Développement économique
- Ministère de l'Industrie et du Commerce
- Ministère de l'Agriculture
- Ministère de l'Énergie
- Administration fiscale
- Agence nationale de gestion de l'environnement
- Office national des forêts
- Fonds verts nationaux
- Représentant·e·s de l'industrie et organisations professionnelles
- Universités et instituts de recherche experts en la matière
- Organisations de la société civile travaillant sur les taxes ou dans les secteurs concernés

- Partenaires/donateurs internationaux

Pour les entretiens, un questionnaire générique, axé sur l'identification du potentiel existant en matière de fiscalité environnementale, est proposé à la partie C (point 1).

Enseignements de l'expérience 6 : Large implication pour favoriser le consensus

Collaboration interministérielle

La fiscalité environnementale est un thème transversal, qui nécessite l'adhésion du ministère des Finances ainsi que les contributions de plusieurs ministères sectoriels. La crédibilité et la légitimité de la fiscalité environnementale dépendent du large soutien affiché par le gouvernement dès l'étape d'identification des instruments potentiels. Il est donc important que les principales parties prenantes gouvernementales soient impliquées dès les premiers stades, en tant que membres du comité de pilotage créé à la première étape.

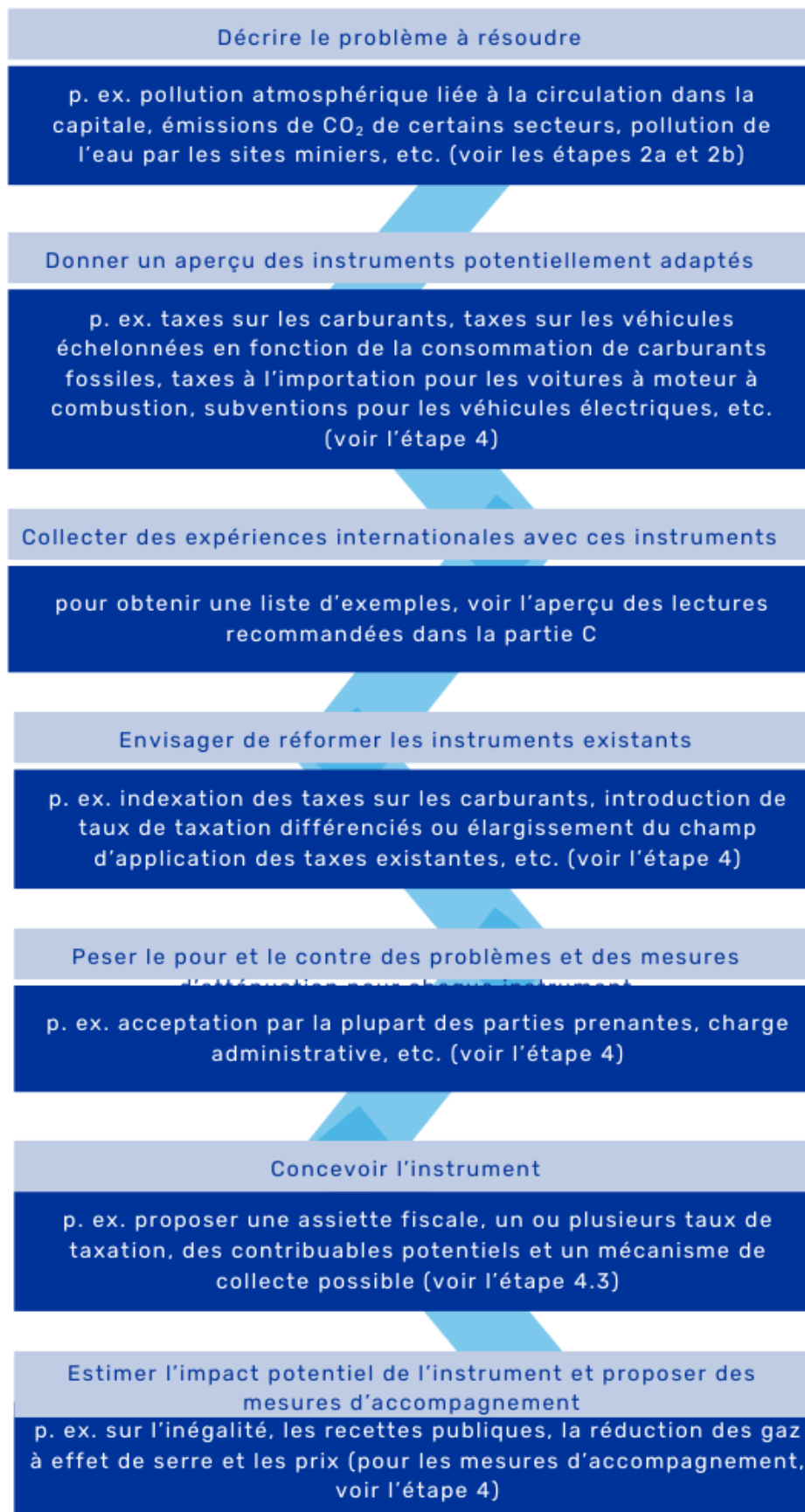
Implication des parties prenantes

Pour comprendre les points de vue des diverses parties prenantes et bâtir un consensus autour des propositions de fiscalité environnementale, il faut que les parties prenantes se mobilisent fortement. En Afrique du Sud, l'introduction de la taxe carbone en 2019 a été précédée de plusieurs années d'implication des parties prenantes, ce qui a permis de bâtir un consensus et de comprendre comment atténuer les impacts négatifs potentiels de la réforme.

4 Étape 4 : Instruments de fiscalité environnementale et mesures d'accompagnement

Sur la base des données recueillies au cours des étapes précédentes, il est possible d'élaborer des instruments de fiscalité environnementale et d'en discuter avec les partenaires. **Les étapes à suivre pour proposer un instrument de fiscalité environnementale sont présentées à la page suivante.**

Figure 4 : Étapes à suivre pour concevoir et proposer des instruments de fiscalité environnementale et des mesures d'accompagnement



4.1 Considérations en vue de l'identification de mesures de fiscalité environnementale

Comme pour la sélection des problèmes environnementaux, plusieurs critères peuvent être utilisés pour guider l'identification de possibles instruments de fiscalité environnementale. Le tableau suivant contient des questions pour étayer le processus de sélection. Ici non plus, aucun système de notation n'est fourni. Les fonctionnaires et les autres parties prenantes clés devront faire appel à leur jugement professionnel et à leur connaissance du contexte pour se mettre d'accord sur des instruments adéquats.

Tableau 7 : Critères de sélection des instruments de fiscalité environnementale

L'instrument peut-il réduire la pollution et les émissions ?

- Pour tous les instruments de fiscalité environnementale, définissez le niveau de pollution souhaité (norme à atteindre), estimez l'impact potentiel de l'instrument considéré et déterminez si des mesures supplémentaires sont nécessaires pour que la norme soit atteinte.
- Ces estimations s'appuient sur plusieurs considérations. Dans le cadre des taxes, il s'agit des taux de taxation possibles, de l'élasticité typique ou moyenne de la demande du bien ou service qui sera soumis à la taxe¹⁰, des résultats obtenus par des pays comparables ayant utilisé des instruments similaires, de l'existence de produits de substitution et du recours éventuel à des mesures d'accompagnement, par exemple des subventions aux technologies vertes pour encourager la transition¹¹.
- Pour les subventions et les incitations, la réponse à cette question nécessite des informations sur le prix, la disponibilité de produits de substitution et le cadre d'investissement, pour pouvoir estimer la valeur de la subvention nécessaire pour encourager des investissements plus verts.

Quel est l'impact potentiel de l'instrument de fiscalité environnementale sur les recettes publiques ?

- Les taxes et les réglementations dotées de composantes fiscales sont susceptibles de générer des recettes à court terme et à plus long terme. Les subventions génèrent des dépenses publiques plutôt que des recettes à court ou moyen terme, mais elles peuvent soutenir le développement économique et donc créer davantage de recettes à plus long terme.
- L'élément clé pour estimer les recettes consiste à étudier la capacité de la mesure à réduire rapidement la pollution. Si une taxe environnementale a des chances d'entraîner une chute rapide des émissions polluantes, le potentiel de génération de recettes sera faible, car les contribuables réagiront rapidement à la taxe et l'éviteront en changeant de comportement. Par exemple, les taxes sur les sacs plastique entraînent des changements de comportement rapides car il existe de nombreux produits de substitution ; ces taxes ne génèrent pas de recettes, sauf à court terme. À l'opposé, les taxes carbone peuvent devenir une source relativement stable de recettes à moyen terme, sachant que l'abandon des combustibles fossiles est progressif. Le secteur du transport le prouve : les véhicules à moteur à combustion interne dominant dans la grande majorité des pays et la transition vers les véhicules électriques est lente. Dans ce contexte, lors de la conception des politiques budgétaires vertes, il est important de trouver un équilibre entre la réduction des dommages environnementaux et la mobilisation de recettes (pour en savoir plus sur la mobilisation de recettes, l'élasticité et le calcul des taux d'imposition, voir l'Encadré 2).
- **Sous réserve de disponibilité des ressources** : lorsque les données disponibles le permettent et que des capacités de modélisation sont disponibles (ou, à défaut, des fonds suffisants pour externaliser le processus), il est très utile non seulement d'estimer l'évolution des recettes

¹⁰ L'élasticité fait référence à la réaction de la demande des biens et services à l'introduction d'une taxe environnementale : si la demande réagit aux modifications de prix, elle est élastique, si la demande ne réagit pas aux hausses de prix, elle est considérée comme inélastique. Si l'élasticité de la demande est faible (c'est-à-dire que les acteurs économiques ne parviennent pas à changer facilement de comportement et à adopter des pratiques ou des technologies plus propres), alors le potentiel de réduction de la pollution est également faible, mais le potentiel de perception de recettes peut s'avérer assez élevé.

¹¹ Dans l'idéal, il faudrait réaliser, avant de la mettre en œuvre, une modélisation d'équilibre général calculable (MEGC) ou une modélisation économétrique des impacts économiques, fiscaux, sociaux et environnementaux de la mesure de fiscalité environnementale. Il est toutefois probable que cela ne soit pas faisable pendant le processus d'identification des opportunités de fiscalité environnementale et difficile à réaliser ultérieurement si les capacités techniques, humaines et/ou financières sont limitées.

publiques, mais également d'estimer les impacts de la mesure sur le coût des services publics (p. ex., réduction des coûts médicaux et avantages exprimés en termes économiques, par exemple en gain de productivité), la création d'emplois (emplois verts/conventionnels) et le développement économique vert (croissance verte).

Quels impacts l'instrument de fiscalité environnementale peut-il avoir sur les différents groupes de revenu dans le pays ?

- Veuillez estimer les impacts des mesures de fiscalité environnementale sur les groupes aux revenus les plus faibles, en vous appuyant sur des enquêtes menées auprès des ménages pour identifier les groupes vulnérables, sur des analyses documentaires, des listes de contrôle des impacts courants, une analyse de l'historique, l'analyse de scénarios et l'expérience de pays similaires. Les taxes sur la viande, les engrais, les pesticides ou les services publics tels que l'électricité et l'eau ont généralement un impact plus important sur les groupes à faible revenu et peuvent exacerber les inégalités.
- Le [calculateur de l'incidence du prix du carbone](#) peut appuyer cette étape pour déterminer l'assiette des taxes liées au carbone et à l'énergie et pour réformer les subventions aux combustibles fossiles.
- Les **dépenses fiscales et les subventions** vertes qui ciblent la consommation domestique (incitations à l'achat de véhicules électriques, panneaux solaires, etc.) séduisent davantage les groupes à revenus élevés et les personnes qui participent à l'économie formelle. Ces politiques budgétaires vertes génèrent donc souvent des avantages disproportionnés pour les plus riches. Même si ce phénomène est inévitable dans certaines circonstances (pour créer un marché pour les véhicules électriques ou stimuler le déploiement des énergies renouvelables, par exemple), il doit être pris en compte, notamment lors de l'introduction d'incitations fiscales vertes.
- De même, il est important de noter que les groupes les plus riches bénéficient de manière disproportionnée des subventions nocives pour l'environnement (see e.g. Coady et al., 2015).

Des mesures d'atténuation peuvent-elles être introduites pour lutter contre les impacts négatifs potentiels sur l'équité ?

- Veuillez réfléchir aux effets de répartition identifiés ci-dessus et vérifier que des mesures d'atténuation réalistes peuvent être mises en place pour les compenser ou les atténuer. Dans la mesure du possible, ces mécanismes doivent produire des résultats transformateurs ou des bénéfices indirects pour l'économie verte, par exemple, des mesures pour réduire les inégalités de genre, des prêts à taux d'intérêt réduit pour les énergies renouvelables ou une distribution gratuite de technologies vertes ou de réchauds propres.
- Les mesures d'atténuation ne doivent pas affaiblir les signaux de prix envoyés par la taxe ou toute autre mesure de fiscalité environnementale, à savoir que les mesures ne doivent pas faire baisser le prix de l'énergie pour les groupes vulnérables ou pour les industries en les exemptant d'une taxe, de droits ou de redevances, sauf s'il n'existe aucune autre possibilité d'atténuer les effets de la hausse de prix (transferts d'argent liquide ciblés, prime climatique, etc.).
- L'utilisation de tarifs sociaux pour les services publics domestiques, p. ex. la mise à disposition gratuite d'un volume précis d'électricité ou d'eau, peut être envisagée si les autres mesures d'atténuation ne sont pas possibles.

L'instrument de fiscalité environnementale aura-t-il un impact significatif sur certains indicateurs macro-économiques cruciaux ?

- Veuillez estimer les impacts des mesures de fiscalité environnementale sur l'inflation et sur l'emploi ; par exemple, des études sur le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) montrent que la productivité des entreprises a augmenté en vertu du SCEQE et qu'il était possible de réduire les émissions (Gupta et al., 2021).
- Réfléchissez aux impacts potentiels des instruments de fiscalité environnementale sur la compétitivité, y compris sur la balance commerciale. Par exemple, l'introduction d'une taxe sur le CO₂ peut faire baisser la pression sur les exportations soumises au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)¹² de l'Europe et à la directive sur la publication d'informations en

¹² Le MACF soumet à une taxe aux frontières les émissions directes liées à la production de certains biens importés tels que le ciment, l'électricité, les engrais, l'hydrogène, le fer, l'acier et l'aluminium, ainsi qu'à d'autres produits intermédiaires et produits en aval. L'objectif est que le prix payé pour le CO₂ soit le même pour les

matière de durabilité par les entreprises (CSRD)¹³. La réduction des émissions des industries locales apporte un avantage concurrentiel par rapport aux activités à plus forte intensité de carbone dans d'autres pays et peut donc favoriser les exportations.

- Considérez les impacts des instruments de fiscalité environnementale et des mesures d'accompagnement sur les dépenses publiques et sur la dette publique.
- Veuillez envisager des mesures d'accompagnement pour atténuer les impacts potentiels de l'instrument sur les indicateurs macro-économiques, par exemple en utilisant tout ou partie des recettes générées par la fiscalité environnementale pour appuyer la création de valeur (cultures d'exportation, etc.) ou le développement d'infrastructures dans le pays, stimuler la productivité ou créer de nouveaux emplois. (Davidson-Chime, 2023) montre que les pays deviennent plus résilients à la flambée des prix de l'énergie lorsqu'ils commencent à utiliser des sources d'énergie renouvelable.

L'instrument de fiscalité environnementale est-il associé à des préoccupations d'économie politique majeures ?

- Veuillez prédire si les parties prenantes clés acceptent l'instrument sur le plan politique et envisager des mesures pour remédier à la résistance potentielle et bâtir un consensus, par exemple des remboursements de taxe ou le recentrage des subventions.

Les mesures d'accompagnement peuvent-elles générer des bénéfices économiques significatifs (multiplicateurs économiques) ?

- Veuillez envisager de proposer des mesures de recyclage des recettes au profit de l'économie, par exemple en consacrant une partie des recettes mobilisées par la fiscalité environnementale aux investissements dans des infrastructures dans certains secteurs, ce qui pourrait, à son tour, encourager la création de valeur, créer des emplois dans le bâtiment et favoriser l'électrification des zones rurales.

Les mesures d'accompagnement peuvent-elles produire d'autres bénéfices environnementaux ?

- Veuillez envisager de proposer des mesures de recyclage des recettes au profit de l'environnement, par exemple, pour le financement de la gestion durable des forêts ou pour l'installation de technologies de contrôle de la pollution améliorées.
- Le programme de paiements pour services écosystémiques du Costa Rica (un programme environnemental destiné à encourager la séquestration et le stockage du carbone, la purification de l'eau, la protection et la conservation des forêts, la biodiversité et la beauté des paysages) est financé par des recettes tirées d'une taxe de 3,5 % sur les carburants, ce qui équivaut à une taxe carbone puisque le Costa Rica n'utilise pas de charbon et que tous les carburants sont importés (Umana 2024).

L'instrument de fiscalité environnementale peut-il être déployé efficacement ?

- Veuillez déterminer quelles capacités institutionnelles sont nécessaires pour mettre en œuvre un instrument de fiscalité environnementale, par exemple, déterminer si des mécanismes de collecte et de gestion sont déjà en place pour permettre une mise en œuvre efficace.
- Envisagez de proposer des mesures de recyclage des recettes au profit de l'administration, à savoir qu'une partie des recettes mobilisées par la fiscalité environnementale pourrait être consacrée à la numérisation de l'administration fiscale.
- Réfléchissez aux activités nécessaires pour bâtir un consensus et encourager l'acceptation politique de l'instrument.

émissions de gaz à effet de serre des biens importés que dans le cadre du système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE). En 2025, les entreprises qui importent vers l'Union européenne devront s'inscrire dans le registre du MACF et, à compter de 2026, seules les entreprises qui seront inscrites dans le registre du MACF seront autorisées à importer les biens susmentionnés dans l'Union européenne.

¹³ En vertu du [CSRD](#), les entreprises européennes devront bientôt déclarer leurs émissions de gaz à effet de serre de catégorie 3 (émissions indirectes qui se produisent le long de la chaîne de valeur d'une entreprise mais qui ne sont pas sous le contrôle direct de l'entreprise). Cela incitera les entreprises de pays non européens qui commercent avec des entreprises basées dans l'Union européenne à déclarer, elles aussi, leurs émissions.

Encadré 1 : Difficultés liées aux données

Dans les pays à revenu faible et intermédiaire, les données requises par la fiscalité environnementale concernent le niveau et le coût de la pollution et des émissions, les niveaux de pollution acceptables (norme de pollution souhaitée) et des informations sur l'élasticité de la demande des biens et services taxés. La mise en œuvre de la fiscalité environnementale nécessite également des informations sur la faisabilité administrative, les impacts en matière de répartition et de compétitivité, etc. Dans de nombreux pays, ces données et informations risquent d'être éparpillées entre les ministères sectoriels, les agences, les administrations régionales, les instituts de recherche et les organisations de la société civile. Les structures de partage de données sont généralement limitées et les forums de coordination absents. La capacité à analyser des données pour la fiscalité environnementale ou à utiliser des données pour la modélisation de la politique fiscale ou environnementale est également souvent limitée.

Pour remédier à ces problèmes, il est notamment possible d'améliorer la coordination entre les ministères, départements et agences en ce qui concerne la collecte et la gestion des données, de faire en sorte que les ministères et les agences se mettent d'accord sur les objectifs de la fiscalité environnementale, et de développer les capacités analytiques. La conception de la fiscalité environnementale peut contribuer à la résolution de certains de ces problèmes de données, par exemple en taxant des éléments de substitution lorsque le contrôle direct n'est pas possible (calcul des taux de taxation de la pollution basé sur les moyens de production et les technologies de traitement de la pollution installées, etc.).

Source : Green Budget Germany basé sur (Occhiali, 2023)

Encadré 2 : Fixation du taux de la taxe environnementale : approches possibles, élasticité, recettes

Deux méthodes sont généralement utilisées pour fixer les taux des taxes environnementales. Dans le premier cas, les taxes environnementales sont conçues comme des **taxes pigouviennes**, c'est-à-dire que le taux de la taxe sur les activités néfastes pour l'environnement est égal aux coûts sociaux marginaux des dommages causés, comme l'avait proposé Alfred Pigou. Toutefois, le calcul de la valeur des coûts sociaux marginaux des dommages est compliqué et les résultats de ces calculs sont souvent contestés.

Une approche plus pratique, appelée **procédure *Standards and Pricing*** (normes et tarification), consiste à fixer le taux de la taxe environnementale à un niveau (le prix) qui doit permettre d'atteindre un objectif environnemental spécifique (la norme). Une fois la taxe introduite, son taux peut être révisé et ajusté jusqu'à ce que la norme soit atteinte. Si d'autres améliorations environnementales sont nécessaires, le taux pourra être ajusté conformément à la nouvelle norme.

Lors du calcul du taux de taxation selon l'approche *Standards and Pricing*, il arrive qu'un taux bas soit suffisant pour susciter un changement de comportement. Si des alternatives sont disponibles à un prix comparable, il est possible que les acteurs économiques réagissent rapidement, même avec une différence de prix minime. En 1991, en Thaïlande, 30 jours à peine après l'introduction d'une faible taxe sur l'essence au plomb, 30 % de la consommation totale de carburant s'étaient reportés sur l'essence sans plomb. La demande de carburant était élastique, c'est-à-dire réactive à une modification du prix, même relativement faible. Ces taxes entraînent généralement une hausse à court terme des recettes fiscales, suivie d'une baisse lorsque les consommateurs et les producteurs réagissent à la taxe.

Certaines taxes environnementales sont prélevées sur des biens et services affichant une **élasticité de la demande** relativement faible, c'est-à-dire des biens et services pour lesquels il est plus difficile de trouver des produits de substitution. Dans ce cas, la taxe est moins efficace sur le plan environnemental, au moins à court terme, mais le flux de recettes provenant de la taxe est assez stable. C'est pour cette raison que les taxes sur l'énergie ou le carbone ou les taxes sur les ressources peuvent entraîner une hausse des recettes fiscales à moyen terme. Il faut toutefois savoir que l'élasticité évolue au fil du temps (lorsque des technologies plus propres font leur apparition et que leur prix baisse progressivement, les produits de substitution deviennent plus accessibles), la taxe devenant alors plus efficace sur le plan environnemental mais entraînant une baisse des recettes. En

améliorant l'accès ou en **sensibilisant la population** aux produits de substitution, il est possible d'améliorer l'efficacité environnementale de la taxe.

Source : Green Budget Germany, pour en savoir plus : (ATAF, 2024; Cottrell & Falcão, 2018)

4.2 Défis et mesures d'atténuation pour les instruments de fiscalité environnementale

Pour identifier des possibilités concrètes d'introduction de la fiscalité environnementale, il est important d'analyser les défis potentiels associés aux instruments envisagés et de proposer des réponses et des stratégies pour créer un consensus.

Quelques **défis** possibles :

- Aspects liés à l'économie politique, p. ex. des groupes de lobbying puissants qui peuvent s'opposer à la fiscalité environnementale ou des impacts négatifs disproportionnés sur les groupes vulnérables.
- Capacités administratives inadéquates, p. ex. une administration fiscale qui ne possède aucune expérience de la mise en œuvre d'une fiscalité environnementale.
- Manque de coordination interministérielle, p. ex. les données requises pour calculer la charge fiscale risquent de provenir de ministères sectoriels (concentration en certains produits chimiques dans les bassins versants, émissions de CO₂ de certaines industries, etc.) (voir l'Encadré 1).
- Disparités dans la surveillance, p. ex. les émissions polluantes ne sont pas contrôlées régulièrement ou pas avec des technologies appropriées.
- Coûts de mise en œuvre de la fiscalité environnementale, p. ex. la collecte des données supplémentaires nécessaires génère des coûts ou les instruments de fiscalité environnementale qui ne peuvent pas être intégrés à des taxes ou à des droits d'accise existants génèrent des coûts administratifs pour les mécanismes de collecte.
- Problèmes de gouvernance, p. ex., dans les pays présentant un manque à gagner fiscal important et de faibles capacités de gestion des impôts, l'introduction de nouvelles mesures de fiscalité environnementale peut engendrer des difficultés supplémentaires.

Quelques **mesures d'atténuation** possibles :

- Lier la fiscalité environnementale à des politiques fiscales existantes pour réduire la charge administrative et faciliter la collecte des recettes.
- Affecter une partie des recettes à l'indemnisation des groupes vulnérables.
- Utiliser des incitations et des subventions vertes pour appuyer la transition vers des technologies plus écologiques.
- Consulter les parties prenantes pour comprendre leurs points de vue et éclairer la conception de trains de mesures et d'instruments de fiscalité environnementale (taxes combinées à des subventions vertes et à des étiquetages) capables de répondre aux préoccupations des parties prenantes et d'engendrer un consensus politique.
- Recyclage des recettes, p. ex. pour couvrir les coûts administratifs, financer les investissements dans des technologies de transition ou payer la surveillance des émissions polluantes.
- Dépolitiser les hausses de prix, p. ex. en introduisant des mécanismes de progression automatique des taxes, en indexant les taux de taxation ou en créant une agence indépendante chargée de la réglementation des prix, comme l'a fait le gouvernement du Ghana (parallèlement à une réforme des subventions aux combustibles fossiles) en créant l'Autorité nationale du pétrole pour réglementer le diesel, l'essence et le gaz de pétrole liquéfié (GPL), ce qui a permis de libéraliser progressivement les prix de l'énergie et de dépolitiser le processus de fixation des prix. L'Autorité nationale du pétrole a été mandatée pour établir une formule permettant d'ajuster les prix des carburants et de réviser le prix du pétrole deux fois par mois (Whitley & van der Burg, 2015).

Enseignements de l'expérience 7 : Défis et mesures d'atténuation

Manque de cohérence entre les recettes et les dépenses (incohérence politique) : les subventions ou les dépenses fiscales discréditent souvent les efforts engagés dans un pays pour augmenter le coût de la pollution environnementale et mettre en œuvre le principe du pollueur-payeur. C'est, par exemple, le cas des subventions aux combustibles fossiles en Éthiopie ou des dépenses fiscales consacrées au charbon aux Philippines, mais cette situation existe dans pratiquement tous les pays. Il est important de trouver des moyens de lutter contre cette incohérence en analysant et, si cela est politiquement faisable, en réformant les dépenses fiscales et les subventions néfastes pour l'environnement. Même si l'analyse est importante, il est parfois politiquement difficile d'agir sachant que la **réforme des subventions est un problème sensible** dans la plupart des pays. La réduction des subventions dans le secteur de l'énergie peut entraîner une crise politique, ce qui signifie que le processus, la communication et les mesures de compensation associées (transferts d'argent liquide vers les groupes à faibles revenus, etc.) doivent être conçus avec soin.

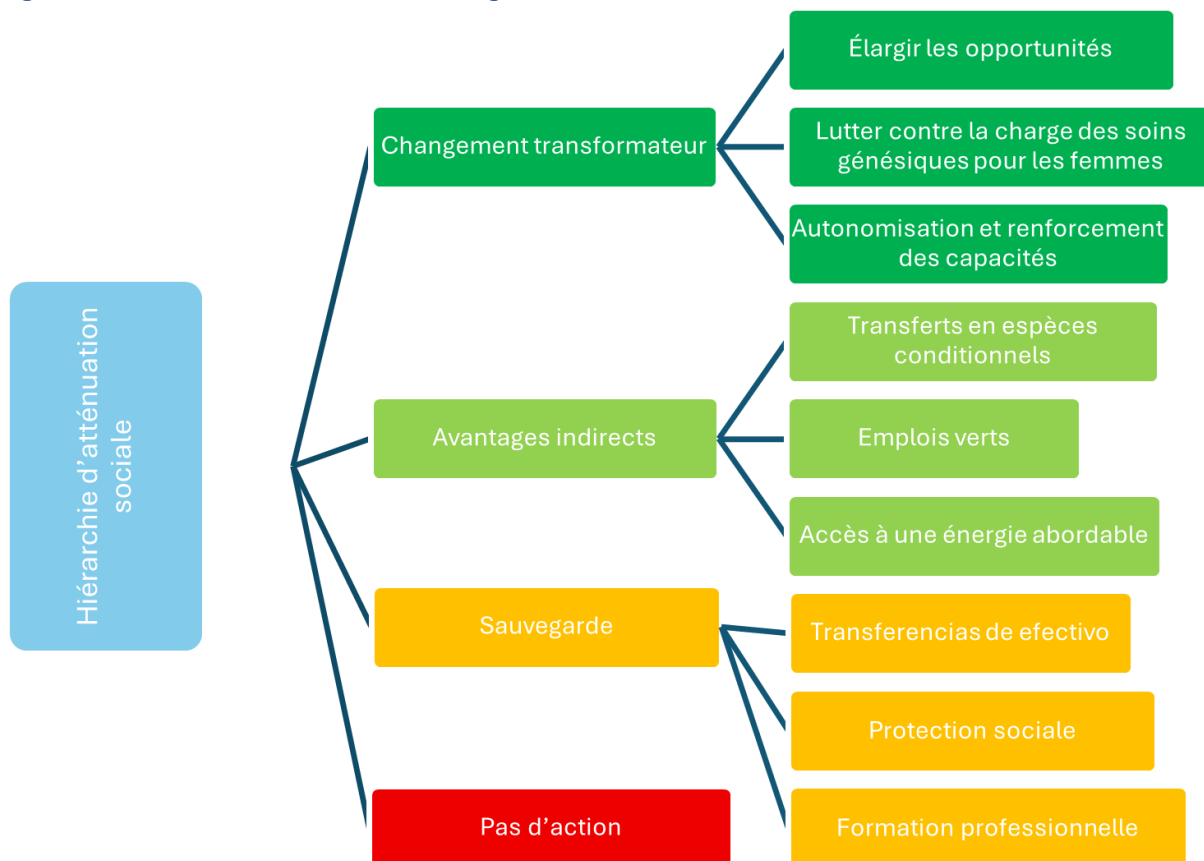
L'Indonésie a réussi à réformer ses subventions aux carburants et à l'électricité en 2014/2015. Les subventions représentaient 24 % du budget national alors que les recettes fiscales étaient inférieures à 11 %. La réforme a conduit à une baisse de 19 millions d'USD des subventions aux carburants en 2014/2015, ce qui a permis de réduire le déficit budgétaire de 13 %. Pour compenser la mesure auprès des ménages pauvres touchés par les hausses de prix qui en ont résulté, le gouvernement indonésien a utilisé les recettes pour effectuer des transferts sociaux à destination des segments les plus pauvres de la population (Cottrell, 2019).

4.3 Lutte contre les impacts négatifs sur l'équité

Une des difficultés les plus fréquentes associée à la mise en œuvre d'une fiscalité environnementale vient de ses impacts négatifs sur l'équité. Les hausses, même les plus minimales, des prix relatifs peuvent affecter durement les ménages à faible revenu, que la mesure de fiscalité environnementale soit progressive ou non. Il est donc essentiel de réaliser une analyse d'impact pour prédire les impacts sociaux des politiques budgétaires vertes (en tenant compte des dimensions intersectionnelles des privations), qui pourra servir de base à l'élaboration de mesures d'atténuation sociale ciblées et appropriées, qui font partie intégrante de la conception d'un instrument de fiscalité environnementale. Après la mise en œuvre, une surveillance étroite des impacts réels de la fiscalité environnementale est indispensable pour identifier les effets imprévus et y réagir.

La conception des mesures d'atténuation doit tenir compte de la hiérarchie d'atténuation sociale présentée à la figure ci-dessous. Ces mesures doivent être conçues pour amplifier l'impact de l'instrument de fiscalité environnementale, en donnant la priorité aux mesures socialement transformatrices telles que les mesures visant à lutter contre les disparités de genre ou les politiques offrant des bénéfices indirects qui encouragent la transition vers une économie verte et offrent des substituts aux technologies polluantes. Si de telles approches ne sont pas réalisables, il est possible d'avoir recours à des politiques de sauvegarde telles que les transferts d'argent liquide. Les mesures d'atténuation doivent tenir compte des multiples dimensions des privations et ne doivent pas renforcer les inégalités structurelles liées au genre, à l'ethnicité, à l'âge ou au handicap.

Figure 5 : Remédier aux effets sur l'inégalité



Source : BAD 2023

4.4 Conception d'un instrument de fiscalité environnementale

Les éléments à prendre en compte lors de la conception d'un instrument de fiscalité environnementale, surtout dans les pays à revenu faible et intermédiaire, sont présentés dans l'Encadré 3.

Encadré 3 : Aspects théoriques et pratiques de la conception d'une fiscalité environnementale

Assiette fiscale : dans l'idéal, l'assiette fiscale doit cibler le plus directement possible un polluant ou un comportement polluant. Dans certains cas, cependant, il est possible d'utiliser un élément de substitution, p. ex. l'âge d'un véhicule au lieu des émissions de polluants atmosphériques. Des considérations liées à la collecte des recettes, par exemple savoir quelles taxes sont gérées efficacement, peuvent également jouer un rôle dans le choix de l'assiette fiscale la plus appropriée.

Point d'application : pour cibler le maximum d'émissions (et de sources d'émission) et la gamme la plus complète possible d'options de réduction, une taxe peut être prélevée en amont, au tout début de la chaîne de valeur, c'est-à-dire au point de production. Les taxes en amont réduisent la charge administrative, puisqu'elles s'appliquent à un nombre moins important de contribuables, ce qui les rend, en outre, difficiles à contourner. Dans certains pays, le contexte économique et réglementaire rend les taxes en aval, c'est-à-dire prélevées au point de consommation, plus efficaces car elles sont mieux à même d'influencer le comportement des consommateurs. Cette option est particulièrement pertinente sur les marchés de l'énergie non libéralisés, dans lesquels une taxe en amont aura peu ou pas d'impact sur les prix de l'énergie pour l'utilisateur final.

Affectation à un objet spécifique : l'affectation à un objet spécifique peut être utile dans un contexte dans lequel les objectifs de la politique environnementale sont souvent sous-financés. Les taxes carbone et les autres taxes susceptibles de mobiliser des volumes significatifs de recettes intérieures peuvent aider à combler les déficits de financement du climat. L'affectation à un objet spécifique permet également de tenir les contribuables informé·e·s de l'utilisation qui est faite des recettes. Pour limiter le risque que les recettes soient réaffectées à des objectifs à court terme, il est possible de créer un fonds distinct. Dans ce cas, l'essentiel est d'opter pour des processus de versement transparents et pour une bonne gouvernance financière. À l'Île Maurice, par exemple, les recettes de la *Corporate Climate Responsibility Levy* (une taxe de 2 % sur les bénéfices des entreprises) sont affectées au fonds pour le climat et la durabilité (*Climate and Sustainability Fund*) et utilisées pour appuyer les initiatives nationales visant à protéger et à restaurer les écosystèmes et à lutter contre les effets du changement climatique. Même s'il n'est pas possible d'utiliser des approches d'affectation légalement contraignantes, l'affectation politique moins brutale (dans laquelle l'utilisation des recettes fait l'objet de communications pour favoriser son acceptation politique) peut également être envisagée.

Prédire les effets de répartition : sachant qu'un des principaux obstacles à la fiscalité environnementale concerne ses impacts négatifs sur l'équité, l'étape qui vise à prédire ces impacts tient une place essentielle dans le processus de conception d'une fiscalité environnementale. Parmi les approches qualitatives possibles, on peut citer les listes de contrôle, les analyses documentaires, l'analyse historique, l'analyse des scénarios et la consultation et l'implication des parties prenantes. Les prédictions doivent ensuite alimenter la conception de mesures d'atténuation appropriées (pour en savoir plus sur la conception des mesures d'atténuation, voir le Tableau 7).

Compétitivité : un deuxième obstacle important à la fiscalité environnementale vient de ses impacts sur les entreprises et les secteurs exposés à la concurrence internationale. Ces impacts doivent être soigneusement évalués, sachant que les secteurs vulnérables à la concurrence internationale auront peut-être besoin d'être soutenus dans leur transition vers des technologies plus vertes. Les approches régionales de la tarification environnementale peuvent être une bonne solution aux problèmes de compétitivité internationale. Il est important de noter que les fluctuations des marchés de l'énergie et des matières premières ont des effets beaucoup plus importants qu'une taxe environnementale ne pourra jamais en avoir.

Mise en œuvre de trains de politiques budgétaires vertes : le renoncement à certaines dépenses fiscales et recettes publiques que constituent les déductions, les exemptions et autres avantages octroyés par le code des impôts est courant dans les pays à revenu faible et intermédiaire, qui l'utilisent pour encourager les changements de comportement. Les dépenses fiscales vertes permettent parfois de lutter contre les obstacles aux changements de comportement et à l'accès aux marchés et viennent compléter les taxes vertes en réduisant le coût des investissements verts et en sensibilisant aux produits de substitution disponibles à un prix abordable.

Source : (ATAF & University of Pretoria, 2024)

Plusieurs enseignements tirés des processus d'identification et de conception des instruments de fiscalité environnementale se sont avérés particulièrement pertinents :

Tableau 8 : Aperçu des enseignements tirés d'études de cas sur les politiques budgétaires vertes

Thème	Enseignement
Conception d'une taxe progressive	L'introduction progressive de la fiscalité environnementale (au moyen d'un mécanisme de progression automatique des taxes appelé « tax escalator », etc.) donne aux acteurs économiques le temps de s'ajuster et rend les réformes plus gérables. Elle crée également une dynamique en faveur de la réduction de la pollution grâce à des changements de comportement et à des investissements verts et permet d'augmenter le taux de taxation au fur et à mesure de l'évolution des élasticités.
Exemple	En Afrique du Sud, un tel mécanisme sera utilisé par le biais d'une réduction progressive de l'abattement de base, couplée à une modification des indemnités basées sur les incitations. Cette procédure renforcera progressivement les incitations liées à la taxe carbone, l'objectif étant de faciliter une transition juste et progressive vers une économie à faible intensité de carbone en encourageant les changements de comportement. Source : National Treasury 2024
Calcul des taux de taxation	L'efficacité environnementale est souvent limitée à cause de taux de taxation trop faibles. Il est donc important de réviser régulièrement les taux ou d'envisager de les indexer sur l'inflation ou d'utiliser un mécanisme de progression automatique des taxes (« tax escalator »), de manière à augmenter progressivement le taux de la taxe, ou alors d'introduire des fourchettes de taux de taxation, afin de dépolitiser les hausses des taux.
Exemples	Au Guyana, une taxe environnementale sur les conteneurs de boissons non consignés a été promulguée en 1995 au taux de 5 cents d'USD. Entre 1995 et 2021, l'inflation a quasiment fait tripler les prix, alors que le taux de la taxe restait identique. L'inflation a donc discrédité l'effet d'incitation de la taxe. Au Vietnam, la taxe de 2012 sur la pollution environnementale définit des fourchettes de taux de taxation pour les taxes environnementales prélevées sur une série de polluants tels que le lignite, les sacs plastique, les combustibles de transport, les pesticides et les HCFC. Depuis, les taux de taxation ont été ajustés à la hausse ou à la baisse au sein de cette fourchette. Il s'est toutefois avéré politiquement difficile de rehausser la fourchette une fois le taux maximal appliqué. Source : Environmental taxation in non-OECD countries: a review of experience and lessons learned
Dépolitisation des prix de l'énergie et des taux de taxation	Dans de nombreux pays, la politisation des prix de l'énergie conduit à de fréquentes inversions des politiques et exerce une pression importante sur les gouvernements à qui il est demandé d'ajuster les taux de taxation lorsque les prix mondiaux de l'énergie sont élevés. Une solution peut consister à dépolitiser les prix de l'énergie et les taux de taxation en faisant appel à des agences indépendantes ou en introduisant des hausses de taxes automatiques.
Exemples	Au Ghana, avant la mise en œuvre des réformes sur les subventions aux combustibles fossiles en 2005 (réglementation des prix du diesel, de l'essence, du gaz de pétrole liquéfié (GPL) et du kérosène), le gouvernement a créé la <i>National Petroleum Authority</i> (NPA). Un des objectifs était de dépolitiser le processus de fixation des prix. La NPA a été mandatée pour établir une formule permettant d'ajuster les prix des carburants et de réviser le prix du pétrole deux fois par mois. Source : Fossil fuel subsidy reform in sub-Saharan Africa En Inde, le droit d'accise sur les carburants baisse lorsque les prix mondiaux de l'énergie sont élevés et augmente lorsque les prix mondiaux baissent, ce qui permet de lisser les prix des carburants. Une telle approche permet de modérer l'opposition à l'accise sur les carburants, tout en maintenant l'effet d'incitation de

	<p>la taxe et en permettant de mobiliser des recettes lorsque les prix mondiaux des carburants sont bas.</p> <p>Source : <i>Environmental taxation in non-OECD countries: a review of experience and lessons learned</i></p>
Équité	<p>En créant des solutions intégrées aux défis politiques, par exemple en accompagnant une mesure de fiscalité environnementale de mécanismes de remboursement pour atténuer l'impact social, il est possible de maximiser la légitimité, de préserver l'équité sociale et de faciliter le changement. Les trains de politiques budgétaires vertes peuvent inclure des incitations vertes visant à atténuer les effets de répartition négatifs. Les compensations doivent être distinctes de l'instrument de fiscalité environnementale afin de préserver l'effet d'incitation. Si possible, il est préférable de créer des mécanismes de compensation ciblés, sachant qu'une aide trop large devient rapidement coûteuse.</p>
Exemples	<p>Aux Philippines, la réforme fiscale de 2017 en faveur de l'accélération et de l'inclusion (<i>Tax Reform for Acceleration and Inclusion – TRAIN</i>) a introduit une hausse des taux d'accise sur les combustibles fossiles, y compris les carburants destinés au transport et les produits minéraux (charbon et coke). Dans le même temps, la structure de l'impôt sur le revenu a été réformée et des transferts d'argent liquide inconditionnels ont été introduits pour protéger les ménages vulnérables. Lorsqu'elles sont holistiques, les approches de réforme des politiques budgétaires vertes sont capables de lutter efficacement contre de multiples problèmes, tels que la dégradation de l'environnement et l'inégalité sociale.</p> <p>Dans les pays où les taux de possession de véhicules privés sont faibles au sein des groupes de population à faible revenu, les taxes sur le secteur du transport peuvent avoir des impacts progressifs. Au Rwanda, les achats de véhicules et la consommation d'essence et de diesel concernent presque exclusivement les 40 % les plus riches de la population. Il est néanmoins important de tenir compte des pertes de bien-être potentielles résultant d'une baisse, même mineure, des revenus du foyer liée aux taxes environnementales, que ces taxes soient progressives ou non.</p> <p>Source : <i>A Climate of Equality</i></p>
Compétitivité	<p>Les politiques budgétaires vertes ont différents moyens à leur disposition pour prévenir les impacts négatifs sur la compétitivité, tels que les approches régionales, les ajustements des taxes aux frontières, le recyclage des recettes au profit de l'industrie pour faciliter la transition, l'appui technologique ou la négociation d'accords pour réduire les émissions polluantes dans certains secteurs (par exemple, en échange d'une réduction des taux de taxation) et le verdissement des industries locales de manière à gagner en compétitivité à une époque où le contrôle des chaînes d'approvisionnement se renforce. Les incitations et les subventions vertes doivent être conçues de manière stratégique afin d'en maximiser l'efficacité et doivent être ciblées et limitées dans le temps.</p>
Exemples	<p>De nombreux pays ont adopté des tarifs de rachat pour encourager l'investissement et le déploiement des énergies renouvelables et garantir un flux de revenu prévisible et stable pour les producteurs d'électricité. En Allemagne, le système des tarifs de rachat est largement reconnu pour sa capacité à accélérer la production d'électricité renouvelable, une réussite qui peut être attribuée à des prix garantis qui varient en fonction de la technologie et de la taille du producteur, ainsi qu'à une révision régulière des tarifs de rachat, ce qui facilite les investissements sans toutefois offrir de marge excessive aux producteurs au détriment des consommateurs d'électricité qui ont financé les tarifs de rachat.</p> <p>Source : <i>Green Growth Best Practice</i></p> <p>En Suède, une taxe sur les émissions de NOx a été introduite pour les centrales électriques les plus importantes en 1992. Toutes les recettes tirées de la taxe sont recyclées dans l'industrie en proportion du volume d'électricité générée, c'est-à-dire que les centrales les plus efficaces reçoivent davantage d'argent, ce qui les</p>

	incite à réduire leurs émissions et à améliorer l'efficacité de la production d'électricité. Source : A Climate of Fairness
Recettes	Les ressources fiscales peuvent être utilisées pour renforcer l'acceptation et bâtir un consensus en faveur de la réforme, par exemple pour couvrir les coûts administratifs, financer le bien-être social et les autres mesures de compensation ou encourager les investissements durables.
Exemples	Au Maroc, les recettes provenant de la taxe sur le plastique ont été transférées au Fonds national de l'environnement et sont utilisées pour financer des activités destinées à promouvoir le recyclage des déchets plastique et à créer un secteur formel du tri des déchets. Source : A Climate of Fairness
Charge administrative	Élaborer des approches stratégiques capables de minimiser les coûts administratifs en jumelant les mesures avec des instruments budgétaires existants, par exemple en utilisant la structure existante des droits d'accise pour introduire une taxe carbone, ou aligner la taxe sur des structures de gouvernance plus larges et des capacités existantes. Il est également possible de réduire la charge administrative en réformant des instruments existants.
Exemples	En Inde, l'administration d'une taxe en amont sur le charbon, le lignite et la tourbe, introduite sous la forme d'une taxe sur l'environnement propre (<i>Clean Environment Cess</i>), s'appuie sur un système existant de droits d'accise. Des paiements électroniques basés sur une auto-évaluation sont effectués chaque mois en utilisant le système des droits d'accise, ce qui signifie que les coûts administratifs ne sont pas plus élevés que d'habitude. Source : A Climate of Fairness

Sources : (Cottrell & Falcão, 2018; European Commission et al., 2023; Falcão & Cottrell, 2024; National Treasury of the Republic of South Africa, 2024; Whitley & van der Burg, 2015)

5 Étape 5 : Capacités institutionnelles pour la mise en œuvre de la fiscalité environnementale

Cette section propose un cadre analytique pour évaluer la capacité des institutions à concevoir, mettre en œuvre et contrôler les instruments de fiscalité environnementale. Même si ce guide ne peut pas aborder en détail toutes les difficultés relatives aux principales composantes des capacités institutionnelles, il propose différentes questions directrices pour identifier les forces, les faiblesses et les besoins de renforcement des capacités.

Composantes institutionnelles	Problèmes courants et atténuation potentielle
Cadre politique et réglementaire <ul style="list-style-type: none"> Existe-t-il des stratégies nationales en faveur de l'environnement et de la croissance verte qui obligent à mettre en place des mesures de fiscalité environnementale telles que le principe du pollueur-payeur ? Les politiques environnementales sont-elles alignées sur les politiques budgétaires ? Le cas échéant, quels mécanismes sont en place pour vérifier l'alignement des politiques environnementales et budgétaires ? 	<p>Il est possible que les codes fiscaux soient obsolètes et qu'ils ne contiennent pas de principes de fiscalité environnementale. Dans la plupart des pays, les politiques budgétaires ne sont pas alignées sur les objectifs environnementaux et climatiques et offrent des subventions aux combustibles fossiles et d'autres incitations nocives pour l'environnement.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Passer au crible les politiques budgétaires pour mettre en lumière les incohérences et les contradictions existantes, utiliser le marquage des budgets verts ou d'autres approches de détection, voir, par exemple, ADB 2023.

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Découvrir comment des pays semblables ont réduit leurs subventions nocives pour l'environnement.
<p>Coordination institutionnelle</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les responsabilités et les mandats institutionnels associés à la fiscalité environnementale sont-ils clairement définis ? • Existe-t-il des mécanismes de coordination entre les agences et sont-ils utilisés ? 	<p>Les principales difficultés comprennent le manque de capacités humaines pour la coordination au sein des ministères et entre les ministères concernés et les mandats des ministères qui entrent en conflit avec les politiques budgétaires vertes ou qui ont priorité sur les objectifs des politiques climatiques et environnementales (OECD, 2025).</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Déterminer quelles agences, à différents niveaux du gouvernement, doivent être impliquées dans la fiscalité environnementale, par exemple pour fournir des données, appuyer le dialogue entre les parties prenantes ou gérer la perception des taxes pour la mise en œuvre de la fiscalité environnementale. ➤ Insister pour que les mandats et les mécanismes de coordination relatifs à la fiscalité environnementale soient clairement établis, par exemple sous la forme de comités et de groupes de travail interministériels.
<p>Ressources humaines et expertise technique</p> <ul style="list-style-type: none"> • Du personnel formé, connaissant les instruments de fiscalité environnementale, est-il disponible ? • Le personnel a-t-il accès à des programmes de formation et de renforcement des capacités ? • Des capacités techniques de modélisation économique et environnementale sont-elles disponibles ? • Comment gérer au mieux les connaissances techniques alors que le personnel change fréquemment ? 	<p>Il arrive qu'aucune connaissance préalable de la fiscalité environnementale et de la modélisation des données environnementales ne soit disponible et que les capacités de formation soient limitées.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Mettre l'accent sur des politiques budgétaires faciles à mettre en œuvre, telles que des droits d'accises pouvant être intégrés à des mécanismes de collecte d'accises existants, par exemple les droits d'accises sur les combustibles fossiles. ➤ Investir dans des programmes de formation pour les agents des impôts et les inspecteurs environnementaux, en les finançant, par exemple, avec les recettes de la fiscalité environnementale. ➤ Chercher si les pays voisins ont mis en place des politiques budgétaires vertes qui pourraient donner des indications sur les impacts potentiels. ➤ Élaborer une stratégie pour gérer les connaissances techniques des principaux départements ministériels.
<p>Données, informations et outils d'analyse</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des données environnementales et économiques sont-elles disponibles ? • Existe-t-il des outils pour l'analyse d'impact et la modélisation des scénarios et sont-ils utilisés ? • Des systèmes de partage de données entre agences sont-ils en place ? 	<p>Les données économiques et environnementales et les systèmes interconnectés de gestion des données sont souvent rares dans les pays à revenu faible et intermédiaire.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Envisager d'élaborer une comptabilité environnementale nationale, p. ex. un SEEA. ➤ Envisager de créer des protocoles de partage de données et des registres intégrés. ➤ Collaborer avec des instituts de recherche pour réaliser des analyses d'impact et des modélisations.

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Utiliser le peu de données disponibles pour élaborer des politiques budgétaires vertes, puis utiliser les recettes associées pour améliorer les données disponibles.
<p>Implication des parties prenantes et communication</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il des mécanismes pour consulter les parties prenantes (société civile, secteur privé, etc.) ? • Des stratégies sont-elles en place pour renforcer l'acceptation sociale des réformes de fiscalité environnementale ? • Existe-t-il des stratégies de communication pour expliquer les bénéfices de la fiscalité environnementale ? 	<p>Il faut du temps et des efforts pour réussir à impliquer les parties prenantes, mais celles-ci peuvent atténuer l'opposition sociale et les protestations contre les réformes de fiscalité environnementale.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Élaborer une stratégie de communication, différenciée en fonction des publics ciblés, et communiquer clairement sur l'utilisation des recettes, p. ex. pour les investissements verts, les compensations sociales ou autre. ➤ Consacrer une partie des recettes à des avantages communautaires visibles. ➤ Publier des rapports annuels et réaliser des audits indépendants. ➤ Élaborer un plan de communication sur les bénéfices des politiques budgétaires vertes.
<p>Enseignements de l'expérience</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe-t-il un système pour alimenter la mémoire institutionnelle et documenter les enseignements de l'expérience ? 	<p>La gestion des connaissances n'est pas toujours le point fort des systèmes publics.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Envisager de créer un système de gestion des connaissances et de suivi.

6 Étape 6 : Mise en œuvre et suivi

6.1 Plan de mise en œuvre

Dès lors que sont définis l'assiette fiscale, le taux de taxation, les contribuables responsables, le point d'application, le mécanisme de collecte de la taxe et la conception de mesures d'accompagnement (voir l'étape 4 ci-dessus), les **bases techniques de la mise en œuvre de la fiscalité environnementale** sont posées. Toutefois, **la mise en œuvre comprend également des aspects d'économie politique importants** à étudier.

Lors de la discussion sur les propositions de fiscalité environnementale avec les parties prenantes clés du comité de pilotage, il est crucial d'élaborer un plan détaillé pour la mise en œuvre. Ce plan de mise en œuvre doit définir toutes les étapes nécessaires à l'introduction des instruments de fiscalité environnementale identifiés dans la législation nationale et préciser les rôles et responsabilités de chacun ainsi qu'un calendrier.

Le plan de mise en œuvre doit offrir une réponse à toutes les questions liées à l'économie politique de la proposition de fiscalité environnementale, ce qui doit permettre de bâtir un consensus et une acceptation politique autour de la mesure et de préparer le terrain en vue de l'introduction de la fiscalité environnementale dans la législation nationale. Pour y parvenir, il faut mettre en place un dialogue continu avec un nombre important de parties prenantes (publiques et autres) afin de comprendre leur point de vue et d'ajuster la conception initiale de la fiscalité environnementale en conséquence. Une analyse d'impact doit également être réalisée pour guider la conception des mesures d'accompagnement.

Le plan de mise en œuvre doit répondre aux questions suivantes :

- Qui doit être impliqué dans le processus et à quels stades ?
- Quels acteurs guideront le processus ?

- Quels acteurs seront chargés de finaliser la conception de la politique ?
- Quelles parties prenantes seront consultées ? Comment et dans quelle mesure leurs points de vue seront-ils intégrés à la fiscalité environnementale ?
- La mesure de fiscalité environnementale proposée nécessite-t-elle une nouvelle législation ou des amendements à la législation existante et, si tel est le cas, qu'est-ce que cela implique ?
- Quelles étapes seront nécessaires pour incorporer le nouvel instrument de fiscalité environnementale dans la législation nationale ?
- Qui sera responsable de quelle étape ? Que doivent-ils faire et quand ?
- De combien de temps dispose-t-on ?
- Qui doit communiquer sur les progrès réalisés et auprès de qui ?

Enseignements de l'expérience 8 : Partisans politiques et coopération interministérielle

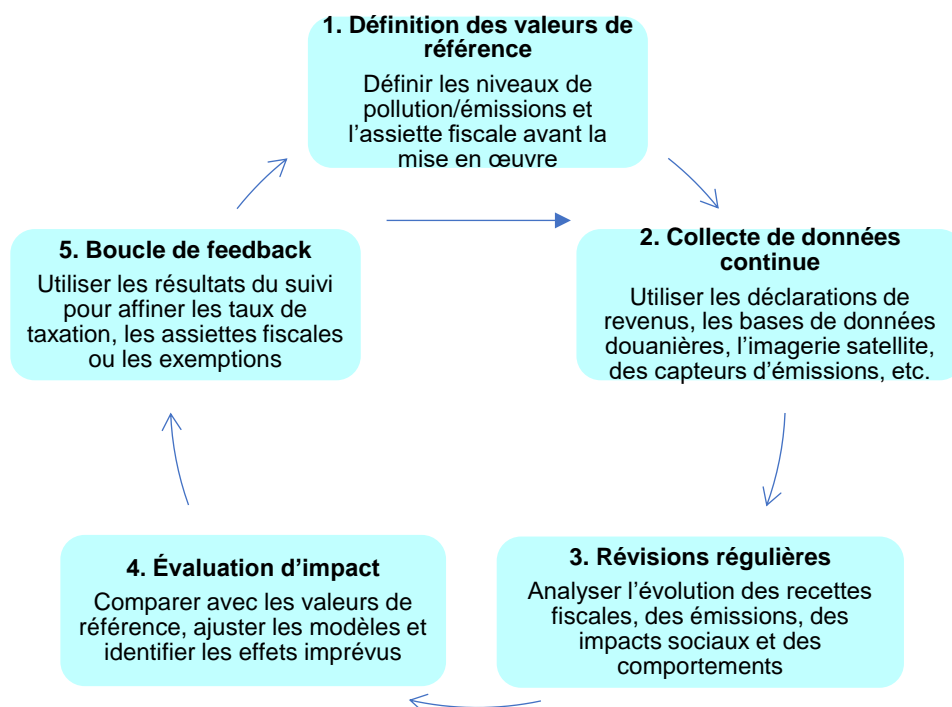
Parrains politiques : il peut être important de disposer d'un parrain politique pour défendre l'instrument de fiscalité environnementale et guider le processus décrit ci-dessus : il peut s'agir d'un responsable politique ou d'un fonctionnaire de haut niveau. Au Vietnam, en 2004, le Premier ministre Nguyen Tan Dung a fait une déclaration officielle demandant qu'une taxe sur la protection de l'environnement soit mise en œuvre avant 2012 et est resté un défenseur acharné du processus.

Coopération interministérielle : la fiscalité environnementale est une question transversale et les connaissances et données techniques requises pour éclairer la conception des instruments associés sont réparties entre différents ministères. L'existence de structures facilitant l'échange et la coopération entre les ministères (telles que le comité de pilotage proposé ici) peut favoriser la conception de la fiscalité environnementale et son processus de mise en œuvre. De nombreux ministères des Finances, par exemple celui du Ghana, ont choisi de créer une division ou une unité sur le climat qui est chargée de réunir les agences et les ministères concernés et d'intégrer des considérations climatiques à la politique budgétaire.

6.2 Cadre de suivi

Une fois qu'une mesure de fiscalité environnementale a été promulguée, il est important d'en assurer soigneusement le suivi. Celui-ci permet d'identifier les impacts sociaux ou de compétitivité négatifs imprévus et d'y réagir rapidement pour atténuer, compenser, favoriser la transition ou faciliter l'accès à des produits de substitution. En particulier, si l'approche « Standards and Pricing » a été utilisée pour fixer le taux de la taxe, il est indispensable de contrôler l'efficacité environnementale de cette dernière (évolution des comportements et des recettes) pour éclairer les éventuels ajustements à apporter au taux de taxation et s'assurer que la norme est atteinte. Dans tous les cas, il est préférable de contrôler et de revoir régulièrement les instruments de fiscalité environnementale au fur et à mesure que les prix changent, que de nouvelles innovations vertes deviennent disponibles ou que l'impact des taux de taxation ad quantum diminue au fil du temps. Le cadre de suivi doit inclure les étapes suivantes.

Figure 6 : Cadre de suivi



Les indicateurs suivants peuvent être utiles pour définir les valeurs de base et collecter des données (voir les tableaux 1, 2 et 3 qui indiquent des sources de données pour étayer la collecte de données).

Tableau 9 : Exemples d'indicateurs du cadre de suivi

Catégorie	Indicateurs (exemples)	
Finances	<ul style="list-style-type: none"> - Recettes fiscales collectées (par type de taxe, p. ex. carburant, plastique, émissions) - Taux de conformité 	<ul style="list-style-type: none"> - Coût d'administration - Nombre de contribuables - Part des recettes de la taxe environnementale sur le total des recettes fiscales
Environnement	<ul style="list-style-type: none"> - Évolution des émissions ou des polluants - Évolution des indicateurs sanitaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Voir le tableau 3 sur les problèmes environnementaux et utiliser les indicateurs et les sources de données indiqués
Social	<ul style="list-style-type: none"> - Effets de répartition sur les différents groupes de revenus - Déplacement des emplois entre les secteurs polluants et verts 	<ul style="list-style-type: none"> - Utilisation de mécanismes compensatoires - Accès à des alternatives vertes, p. ex. transport public, énergies renouvelables
Comportements	<ul style="list-style-type: none"> - Évolution de l'utilisation des produits ou des comportements des consommateurs 	<ul style="list-style-type: none"> - Adoption d'alternatives vertes

Partie C : Ressources supplémentaires

La partie C contient des ressources supplémentaires dont il est possible de s'inspirer. Il s'agit notamment d'exemples de questions pour les entretiens et d'un aperçu des études de cas nationales existantes liées à la fiscalité environnementale, avec notamment une liste d'instruments déjà appliqués.

1 Exemples de politiques budgétaires vertes

Exemples de taxes environnementales

Type de taxe	Exemple	Finalité
Taxe carbone	Taxe sur le CO ₂ pour les combustibles ou les émissions	Réduire les émissions de gaz à effet de serre
Taxe sur l'énergie	Taxe sur l'électricité, le fioul, le gaz naturel	Améliorer l'efficacité énergétique et réduire la consommation
Taxe sur les véhicules	Taxe plus élevée sur les voitures énergivores	Promouvoir les transports à faibles émissions
Taxe sur le transport aérien	Taxe sur les billets d'avion en fonction de la distance/catégorie	Réduire les émissions de l'aviation
Taxe sur le plastique	Taxe sur le plastique non recyclé ou à usage unique	Encourager le recyclage et la réduction
Taxe sur les prélèvements d'eau	Taxe sur l'utilisation d'eau provenant de sources naturelles	Prévenir l'utilisation excessive des ressources en eau
Taxes sur les décharges/l'incinération	Taxe sur les déchets, par tonne	Recyclage et réduction des déchets

Exemples de subventions et d'incitations vertes

Type d'instrument	Exemple	Finalité
Subventions aux énergies renouvelables	Tarifs de rachat, subventions aux investissements	Stimuler la production d'énergie propre
Incitations aux véhicules électriques	Remises à l'achat, appui aux stations de recharge	Promouvoir la mobilité propre
Subventions pour l'efficacité énergétique	Isolation des logements, pompes à chaleur	Réduire la consommation d'énergie
Appui à l'agriculture durable	Paiements pour services écosystémiques	Favoriser la biodiversité et la santé des sols
Crédits d'impôt	Pour les panneaux solaires, les appareils économes en énergie	Diminution du coût initial des technologies vertes
Appui à la R&D	Financement des innovations vertes	Encourager les nouvelles technologies
Amortissement accéléré des technologies vertes	Réduire la charge fiscale pour les entreprises qui investissent dans des technologies vertes, p. ex.	Encourager l'investissement vert et mettre la production industrielle sur la voie du développement durable

	des équipements économes en énergie	
--	-------------------------------------	--

Exemples d'instruments réglementaires assortis de composantes fiscales

Instrument	Mécanisme fiscal	Finalité
Systèmes d'échange de quotas d'émission (SEQE)	Système de plafonnement et d'échange avec recettes issues des enchères	Taxer le carbone tout en générant des fonds publics
Programmes de consigne	Remboursement à la restitution à des fins de recyclage (bouteilles, etc.)	Encourager la réduction des déchets et la réutilisation
Amendes et redevances environnementales	Amendes en cas de non-conformité	Prévenir les dommages environnementaux
Responsabilité élargie des producteur-riche-s	Taxe obligatoire sur les déchets pour les entreprises de production	Encourager la responsabilité en matière de cycle de vie des produits
Codes de la construction assortis de sanctions/incitations	Amendes ou primes à l'efficacité	Favoriser la construction durable

2 Exemples de questions pour les entretiens

Voici une liste de questions qui se sont avérées utiles pendant les entretiens avec les parties prenantes dans certains pays (institutions publiques, organisations de la société civile, associations du secteur privé, etc.). Les questions peuvent donner des idées lors de la préparation de la phase des entretiens et doivent être adaptées au contexte.

a) Entretiens avec les autorités nationales :

QUESTIONS SUR LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE

État des lieux de la fiscalité environnementale actuelle :

- Quelles mesures de fiscalité environnementale (taxes environnementales, redevances et licences) existent actuellement ? Sont-elles perçues « simplement comme une taxe supplémentaire » destinée à générer des recettes ou bien les objectifs de la politique environnementale jouent-ils un rôle important ?
 - Quels droits à l'exportation existent actuellement (or, café, thé, etc.) ? Auriez-vous une liste de tous les droits à l'exportation à nous communiquer ?
- *Demander si une réforme potentielle des instruments existants est envisageable ou s'il est possible d'obtenir de plus amples informations à leur sujet, par exemple :*
 - Le droit d'accise sur les véhicules est faible par rapport à d'autres pays. Serait-il possible de l'augmenter ?
 - D'après ce que nous savons, les permis de pollution atmosphérique sont payants. Où pouvons-nous trouver les taux appliqués actuellement ?
- Pouvez-vous nous aider à trouver des données supplémentaires sur les taxes/redevances/licences environnementales existantes ?
- Encourager les réformes fiscales : Existe-t-il des **avantages fiscaux pour promouvoir l'investissement du secteur privé dans des projets climatiques et respectueux de l'environnement** ?
- Comment les parties prenantes ont-elles été impliquées dans l'introduction d'une précédente fiscalité environnementale ? Quels obstacles sont apparus et comment ont-ils été éliminés ? Comment est-elle perçue par le public ? Quels en ont été les impacts à ce jour ? Des enseignements en ont-ils été tirés ?

Suivi et évaluation de la politique :

- Les analyses d'impact des réformes fiscales prennent-elles systématiquement en compte les impacts climatiques/environnementaux et les effets de répartition des politiques ?
- Existe-t-il un processus de révision systématique des subventions (notamment une classification des subventions néfastes) ?

Avenir :

- Quelles sont, à votre avis, les priorités de la mobilisation des recettes intérieures pour les années à venir ? À votre avis, une fiscalité environnementale pourrait-elle y contribuer ?
- Connaissez-vous des secteurs qui génèrent de la pollution et des dommages environnementaux mais qui sont sous-taxés ?
- Disposez-vous d'une réserve de mesures de fiscalité environnementale ? Seriez-vous intéressé-e-s par l'obtention d'informations sur certains secteurs/instruments ? Existe-t-il des exemples de bonnes pratiques sur la fiscalité environnementale provenant d'autres pays qui vous semblent intéressants ?
- Seriez-vous intéressé-e-s par une réforme ou une révision de certaines taxes environnementales ou autres mesures de fiscalité environnementale ?
- Nous comprenons que certains facteurs d'égalité devront être pris en compte lors de la réflexion sur de nouvelles taxes, quels autres facteurs/caractéristiques de conception doivent être utilisés pour rendre la fiscalité environnementale politiquement acceptable ?

QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES

- Quels sont les secteurs qui ont l'impact le plus néfaste sur la santé humaine et/ou le développement durable ?
 - Quels sont les principaux facteurs de dégradation environnementale dans ces secteurs ? Pouvez-vous nous fournir des données sur les impacts ?
 - En ce qui concerne la résolution de ces problèmes, quelles sont vos priorités pour les cinq années à venir ?
 - À votre avis, pour lesquelles de ces priorités une fiscalité environnementale serait-elle adaptée ?
- Quels sont les principaux impacts environnementaux négatifs du secteur agricole ? Existe-t-il des données pour quantifier les impacts des engrais sur les sols et sur l'eau ? Quelles motivations sous-tendent les subventions existantes ? Estimez-vous qu'elles sont efficaces ? Quelles alternatives, telles que des technologies vertes pour stimuler la productivité des terres, sont utilisées ? Voyez-vous des possibilités de réforme ?
- Quels sont les principaux impacts environnementaux négatifs du secteur du transport ? Avez-vous des données sur la pollution émise et les dégradations causées ? Quels sont les principaux enjeux associés aux importations de véhicules et à leur taxation ?
- Quels sont les principaux impacts environnementaux négatifs du secteur de l'énergie ? Avez-vous des données sur la pollution émise et les dégradations causées ? Quelles motivations sous-tendent les subventions énergétiques ? Estimez-vous qu'elles sont efficaces ? Voyez-vous des possibilités de réforme ?
- Quels sont les principaux impacts environnementaux négatifs du secteur du bâtiment ? Avez-vous des données sur la pollution émise et les dégradations causées ?

QUESTIONS SOCIALES

- Un mécanisme est-il en place pour rembourser les recettes de la fiscalité environnementale aux groupes de population vulnérables (en lien avec la pauvreté, le genre, etc.) ?
- Le secteur informel est très développé – les acteurs du secteur informel bénéficient-ils d'une protection sociale ? Si oui, comment cette protection est-elle répartie ?
- Nous avons réfléchi à la possibilité d'introduire des mesures de fiscalité environnementale progressives. Connaissez-vous des assiettes fiscales potentielles qui pourraient avoir un impact progressif si elles étaient taxées ? Par exemple, le transport aérien ou les taxes sur les véhicules de luxe ?

- Réalisez-vous des analyses des impacts sociaux et environnementaux avant d'introduire de nouvelles taxes ? Quels facteurs prenez-vous en compte et quel niveau de granularité utilisez-vous lorsque vous étudiez les impacts sur les groupes vulnérables ?

QUESTION SUR LE SUIVI

- Avez-vous des recommandations à faire sur des recherches de données/études à mener ou sur d'autres contacts intéressés par ces travaux de recherche ?

b) Entretiens avec d'autres acteurs

SOCIÉTÉ CIVILE

- Quelles sont, à votre avis, les priorités de mobilisation des recettes intérieures pour les années à venir ?
- Pourriez-vous identifier des opportunités politiques pour la fiscalité environnementale ?
- Nous avons réfléchi à la possibilité d'introduire des mesures de fiscalité environnementale progressives. Connaissez-vous des assiettes fiscales potentielles qui pourraient avoir un impact progressif si elles étaient taxées ? Par exemple, le transport aérien ou les taxes sur les véhicules de luxe ?
- À votre avis, quels sont les problèmes environnementaux les plus sévères, c'est-à-dire ceux qui ont le plus d'impact sur la santé humaine ou le développement durable ?
- Quels sont les principaux impacts environnementaux négatifs des secteurs de l'agriculture/du transport/de l'énergie/du bâtiment ?
- Quelles sont les principales causes actuelles de dégradation environnementale ?
- À votre avis, une fiscalité environnementale pourrait-elle permettre d'y remédier ?

DONATEURS

- Sur quelles réformes de la fiscalité environnementale travaillez-vous ? Où en êtes-vous et qu'avez-vous prévu pour les 2 ou 3 années à venir ?
- À votre avis dans quels autres secteurs y a-t-il besoin de réformes (complémentaires) de la fiscalité environnementale ? Comment pourrions-nous créer des synergies ?
- À votre avis, quels efforts de coordination sont nécessaires ?

3 Lectures recommandées sur la fiscalité environnementale

Voici quelques publications utiles qui contiennent des exemples de bonnes pratiques internationales et peuvent servir à approfondir certains aspects de la théorie et de la pratique de la fiscalité environnementale :

- ATAF (2024). [Manuel de fiscalité environnementale](#). Forum africain sur l'administration fiscale.
- Banque asiatique de développement (2023). [A Manual for Carbon Pricing and Fossil Fuel Subsidy Rationalization in ADB Developing Member Countries](#) (Manuel de rationalisation de la tarification du carbone et des subventions aux combustibles fossiles dans les pays en développement membres de la BAD).
- Cárdenas Monar, D. (2024). [Maximiser les avantages de la tarification du carbone par l'utilisation des revenus carbone](#).
- Cottrell, J., Bär, H., Wettingfeld, M. (2023). [Environmental taxation in non-OECD countries: a review of experience and lessons learned](#) (Taxation environnementale dans les pays non membres de l'OCDE : aperçu des expériences et des enseignements acquis) Commission européenne.

- Cottrell, J. and Falcão, T. (2018). [*A Climate of Fairness: Environmental Taxation and Tax Justice in Developing Countries*](#) (Climat d'équité : taxation environnementale et justice fiscale dans les pays en développement). Vienne : VIDC.
- Cottrell, J. et al (2017). [*Environmental Tax Reform in Asia and the Pacific*](#) (Réforme des taxes environnementales en Asie-Pacifique). [UN ESCAP](#) – Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique.
- Dorbrand et al. (2019). [*Poverty and distributional effects of carbon pricing in low- and middle-income countries – a global comparative analysis*](#) (Pauvreté et effets de répartition de la tarification du carbone dans les pays à revenu faible et moyen – analyse comparative mondiale).
- Granger, H., et al. (2021). [*'Green' motor taxation: Issues and policy options in sub-Saharan Africa*](#) (Taxation « verte » des moteurs : problèmes et options politiques en Afrique subsaharienne).
- Keen, M. (2024). [*Taxation and the environment: An overview for developing countries*](#) (Taxation et environnement : aperçu pour les pays en développement). FERDI.
- Occhiali, G. (2024). [*Obstacles and appeal of environmental taxation: insights from sub-Saharan Africa*](#) (Obstacles et attrait de la taxation environnementale : considérations sur l'Afrique subsaharienne).
- OCDE (2005). [*Environmental fiscal reform for poverty reduction*](#) (Réforme de la fiscalité environnementale en faveur de la réduction de la pauvreté). *DAC Guidelines and Reference Series*.
- PMR (2017). [*Open Knowledge Repository*](#)
- PNUE (2019). [*Fiscal policies to address air pollution from road transport in cities and improve health: Insights from country experiences and lessons for Indonesia*](#) (Politiques fiscales de lutte contre la pollution atmosphérique liée au transport routier dans les villes et amélioration de la santé : enseignements et expériences de l'Indonésie).
- UNESCAP (2017). [*Environmental tax reforms in Asia and the Pacific*](#) (Réformes des taxes environnementales en Asie-Pacifique). UNESCAP WP/17/05, décembre 2017
- Nations unies (2021). [*United Nations Handbook on Carbon Taxation for Developing Countries*](#) (Manuel des Nations unies sur la taxation carbone pour les pays en développement).
- Groupe de la Banque mondiale (2021). [*Fiscal policies for development and climate action*](#) (Politiques fiscales en faveur du développement et de l'action climatique).

Publications citées dans ce rapport

ATAF. (2024). *Environmental Tax Handbook*. African tax Administration Forum.

https://events.ataftax.org/index.php?page=documents&func=view&document_id=259&_gl=1*v783s5*_ga*ODUxMzIzMTY0LjE3Mjk2NzE0NDg.&_ga=2.140355251.1842497161.1729671448-851323164.1729671448

ATAF, & University of Pretoria. (2024). *Environmental Tax Handbook*.

https://events.ataftax.org/includes/preview.php?file_id=259&language=en_US

Coady, D., Flamini, V., & Sea, L. (2015). *The Unequal Benefits of Fuel Subsidies Revisited: Evidence for Developing Countries: IMF Working Paper 15/250*. IMF.

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15250.pdf>

Cottrell, J. (2019). *Financing Sustainable Development through Green Fiscal Reform: Successful examples of GIZ support in partner countries*. Deutsche Gesellschaft für

Internationale Zusammenarbeit (GIZ). <https://www.deutsche-digitale-bibliothek.de/item/4VIOKD2VGZNGTKA5POXRIXEUQOW6IXM2>

Cottrell, J., & Falcão, T. (2018). *A Climate of Fairness—Environmental Taxation and Tax Justice in Developing Countries*. Vienna Institute for International Dialogue and Cooperation.

https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/60104/STG_WP_2018_Falcao_A%20Climate%20of%20fairness.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Davidson-Chime, A. (2023). *Evaluating the economic impact of carbon tax: A case study of British Columbia* (No. M.A. Thesis). University of New Brunswick.

<https://unbscholar.dspace.lib.unb.ca/server/api/core/bitstreams/ea844b6-16b6-4a39-9e4f-8ca2bdb5e274/content>

European Commission, Directorate-General for Environment, Cottrell, J., Bär, H., & Wettingfeldt, M. (2023). *Green taxation in non-OECD countries: A review of experience and lessons learned*. Publications Office of the European Union.

<https://doi.org/10.2779/551204>

Falcão, T., & Cottrell, J. (2024). *A Climate of Equality: Protecting the Environment and Safeguarding Justice in a Progressive Tax System*. Vienna Institute for International Dialogue and Cooperation (VIDC).

https://www.vidc.org/fileadmin/martina/studien/climate-equality-study_web.pdf

Gupta, N., Shah, J., Gupta, S., & Kaul, R. (2021). *Causal Impact Of European Union Emission Trading Scheme On Firm Behaviour And Economic Performance: A Study Of German Manufacturing Firms* (Version 1). arXiv.

<https://doi.org/10.48550/ARXIV.2108.07163>

National Treasury of the Republic of South Africa. (2024). *Carbon tax discussion paper: Phase two of the carbon tax*.

<https://www.treasury.gov.za/public%20comments/TaxationOfAlcoholicBeverages/Phase%20two%20of%20the%20carbon%20tax.pdf>

Occhiali, G. (2023). *Implementation Obstacles and Political Appeal of Environmental Taxes in Sub-Saharan Africa: Reflections from Selected Countries*.

<https://www.ictd.ac/publication/implementation-obstacles-political-appeal-environmental-taxes-ssa/>

OECD. (2025). *Breaking Down Silos: Strengthening Inter-ministerial Co-ordination to Mobilise Finance and Investment for Climate Mitigation*.

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/green-finance-policies,-institutions,-tools-and-governance/Breaking%20Down%20Silos%20Strengthening%20Inter-ministerial%20Co-ordination%20to%20Mobilise%20Finance%20and%20Investment%20for%20Climate%20Mitigation.pdf/_jcr_content/renditions/original./Breaking%20Down%20Silos%20Strengthening%20Inter-ministerial%20Co-ordination%20to%20Mobilise%20Finance%20and%20Investment%20for%20Climate%20Mitigation.pdf

Stechemesser, A., Koch, N., Mark, E., Dilger, E., Klösel, P., Menicacci, L., Nachtigall, D., Pretis, F., Ritter, N., Schwarz, M., Vossen, H., & Wenzel, A. (2024). Climate policies that achieved major emission reductions: Global evidence from two decades. *Science*, 385(6711), 884–892. <https://doi.org/10.1126/science.adl6547>

Whitley, S., & van der Burg, L. (2015). *Fossil Fuel Subsidy Reform in sub-Saharan Africa: From Rhetoric to Reality*. <https://newclimateeconomy.report/workingpapers/workingpaper/fossil-fuel-subsidy-reform-in-sub-saharan-africa-from-rhetoric-to-reality-2/>

