

# La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) au service de l'environnement

*Direction générale des Douanes et Droits indirects (DGDDI) - Bureau F2, Fiscalité de l'énergie, de l'environnement et des lois de finances*

La protection de l'environnement apparaît comme un enjeu majeur des politiques publiques depuis la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Afin de traduire en actes cette préoccupation sociale, l'État a recouru à divers instruments, comme les aides publiques ou la mise en œuvre d'une fiscalité environnementale. Celle-ci se définit, au sens large selon l'OCDE, comme l'ensemble des taxes liées à l'environnement. Elle se caractérise principalement par un prélèvement obligatoire effectué sans contrepartie, et par une assiette présentant un intérêt environnemental particulier.

La création des taxes environnementales, ou « éco-taxes », ne relève pas spécifiquement d'une volonté communautaire, mais plutôt d'initiatives nationales. En France, c'est au début des années 1990 qu'une réglementation plus sévère en matière de protection de l'environnement voit le jour. Les premières éco-taxes, affectées au budget de l'ADEME (agence pour la défense et la maîtrise de l'environnement), de 1992 à 1998, visaient à limiter les pollutions dans des secteurs précis : déchets, pollutions atmosphériques, nuisances sonores et huiles de base d'hydrocarbures.

Le 1<sup>er</sup> janvier 1999, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) naît de la fusion des éco-taxes ADEME (dont l'assiette n'a pas été modifiée par la loi de finances pour 1999). Les modalités de perception et de paiement de cette taxe peuvent ainsi être unifiées. Le recouvrement de la TGAP est confié à la direction générale des Douanes et Droits indirects (DGDDI), à l'exception de la TGAP relative aux installations classées, qui est recouvrée, depuis sa création, par les services de la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) et la TGAP sur le décollage des avions confiée depuis 2005 à la direction générale de l'Aviation civile (DGAC).

A partir de 2000, le champ des pollutions couvertes par la TGAP est étendu à de nouveaux domaines : lessives, matériaux d'extraction, produits antiparasitaires et installations classées présentant un risque particulier pour l'environnement. Au total, la TGAP repose aujourd'hui sur 8 composantes (voir encadré page 4).

## **I - Les fondements de la TGAP**

Toutes les composantes de la TGAP sont inspirées du principe « pollueur-payeur », désormais inscrit dans la Charte de l'environnement adossée à la Constitution depuis février 2005. Ce principe suggère que les dommages causés à l'environnement par l'activité de certaines entreprises ou particuliers doivent faire l'objet d'une taxation spécifique, ayant pour effet de renchérir leur coût, dans le but ultime de dissuader ces entreprises ou ces particuliers de se livrer à de telles pratiques.

### **A - Les modalités d'interprétation du principe pollueur-payeur**

Les huit composantes de TGAP reposent sur cet axiome. Toute personne ayant un comportement susceptible de porter atteinte à l'environnement en exerçant une des activités polluantes définies aux articles 266 sexies et suivants du code des Douanes, est redevable d'une taxe sur l'environnement.

Cependant, certaines composantes de la TGAP font peser le coût financier de la taxe uniquement sur les redevables de la TGAP, alors que d'autres font supporter ce coût à l'ensemble des entreprises intervenant dans un secteur d'activités nuisibles à l'environnement.

Sont à ranger dans la première catégorie, la TGAP sur les émissions polluantes, à laquelle sont assujettis les exploitants d'installations de combustion et d'incinération d'ordures ménagères, dès lors que ces installations rejettent massivement dans l'atmosphère certaines substances polluantes et toxiques. De la même façon, la TGAP sur les installations classées ne vise que les exploitants d'installations dangereuses présentant un risque particulier pour l'environnement.

Les autres axes d'imposition, à l'inverse, font supporter le surcoût financier constitué par la TGAP à l'ensemble des acteurs de la filière économique et taxent spécifiquement certains produits commercialisés. Par exemple : la TGAP sur les déchets, due par les exploitants de décharges recevant des déchets ménagers et les exploitants d'installations d'incinération de déchets industriels spéciaux. En renchérissant le coût du traitement de ces installations, la TGAP pèse aussi sur les producteurs de déchets sur lesquels est répercutée la taxe.

D'autres entreprises sont visées par la TGAP, qu'elles en soient redevables ou que celle-ci leur soit répercutée : par exemple, les entreprises intervenant dans le secteur des huiles et préparations lubrifiantes, dont le rejet dans le milieu naturel est interdit, ou dans le secteur des lessives et des produits adoucissants et assouplissants, ou encore dans le secteur des produits phyto-sanitaires employés en agriculture.

## **B - L'écotaxe et la modification des comportements**

L'objectif de la TGAP est de contribuer à réorienter les comportements. Une fiscalité adaptée peut encourager les entreprises à adopter des modes économiques plus respectueux de l'environnement.

Cela se traduit, dans le domaine de la TGAP, par un ensemble d'exonérations ou de minoration de taxes pour les entreprises qui se sont engagées dans certaines démarches favorables à la protection de l'environnement.

Ainsi, les décharges de déchets ménagers, bénéficiant d'une certification environnementale spécifique délivrée par des organismes accrédités dans ce domaine, se verront taxées à un taux réduit de TGAP sur leur réception de déchets. Par ailleurs, les entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics qui auront eu recours à des matériaux issus de la démolition d'ouvrages pour la construction de leurs bâtiments, ne seront pas soumises à la TGAP sur les granulats dans la mesure où elles auront privilégié des matériaux recyclés.

Les exploitants des installations de combustion et d'incinération soumises à la TGAP sur leurs émissions polluantes, pourront bénéficier d'une minoration de taxe dans la mesure où ils auront spontanément versé une contribution aux associations de mesure de la qualité de l'air.

Les effets de la TGAP sur l'orientation des comportements restent certes, dans l'ensemble, difficiles à évaluer, mais les mesures fiscales précitées sont destinées à les infléchir dans un sens plus favorable à la protection de l'environnement.

## **II - La mission de la douane**

La mission de recouvrement de six des huit composantes de la TGAP<sup>1</sup> a, à ce jour, été confiée à la douane pour plusieurs raisons. Le code des Douanes attribue aux agents des douanes des pouvoirs juridiques, en termes de communication de documents et de visites domiciliaires, leur permettant de contrôler les entreprises soumises à la TGAP. Par ailleurs, le réseau comptable douanier couvre le

---

<sup>1</sup>A compter du 1er janvier 2005, le recouvrement de la TGAP-bruit, qui ne concerne que les aéronefs, est confié à la direction générale de l'Aviation civile.

territoire métropolitain et les DOM, ce qui facilite la perception de cette taxe, comptant environ 3 000 redevables. Enfin, la DGDDI joue depuis longtemps déjà un rôle dans la protection de l'environnement, par le contrôle qu'elle exerce sur la circulation des produits et des espèces naturelles protégées.

La douane perçoit au titre de la TGAP, toutes composantes confondues, une recette globale annuelle de 450 millions d'euros environ. En 2004, 20 millions d'euros ont été perçus au titre de la TGAP sur les lubrifiants, 30 sur le bruit, 227 sur les déchets, 58 sur les émissions polluantes, 62 sur les lessives, 29 sur les matériaux d'extraction et 29 sur les produits antiparasitaires.

## **A - Comment la douane recouvre**

La TGAP n'est pas un impôt donnant lieu à l'émission de rôles par l'administration. Les redevables sont tenus spontanément de procéder à la déclaration du montant de la taxe due (modalités de déclaration de la TGAP mentionnées à l'article 266 un decies du code des Douanes).

La TGAP est déclarée en début d'année et payée sous forme de trois acomptes à déposer avant le 10 avril, le 10 juillet et le 10 octobre. Le montant de la taxe déclaré en début d'année est calculé sur la base de la TGAP due au titre de l'année précédente. Si les acomptes versés en cours d'année ne correspondent pas à ce qui est réellement dû en fin d'année civile, les services des douanes procèdent au remboursement ou à une perception complémentaire de TGAP en début d'année suivante.

Le recouvrement de la TGAP est décentralisé pour six de ses huit composantes. N'importe quel centre régional de dédouanement des douanes (CRD) peut être amené à percevoir cette taxe, sous réserve que le siège social du redevable de la TGAP soit implanté dans la zone de compétence de ce bureau (chaque département comptant au moins un CRD).

Le recouvrement centralisé concerne deux composantes de la TGAP, compte tenu de leurs particularités fiscales (taxe sur les déchets et taxe sur les substances émises dans l'atmosphère dans certaines installations). Les redevables sont des personnes morales sans relation avec la DGDDI, sauf pour le paiement de cette taxe. Il s'agit principalement des collectivités territoriales, redevables de la TGAP sur les déchets. Ces redevables sont donc dirigés vers un interlocuteur unique (Nice-Port), qui connaît leurs spécificités et peut se spécialiser dans le recouvrement et le conseil relatif aux modalités de déclaration de cette taxe.

L'activité des services de recette de la TGAP n'est pas uniquement comptable. Ils peuvent être amenés à collaborer avec les services d'enquête en communiquant des informations relatives à des soupçons de fraudes à la TGAP.

## **B - La coopération en matière de contrôle**

La TGAP mobilise plusieurs services de contrôle de la douane. Une cellule nationale, au sein de la direction des enquêtes douanières de la DNRED (direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières), est spécifiquement dédiée à la lutte contre la fraude fiscale en matière de TGAP. Tous les services de contrôle et d'enquête, au niveau régional, sont également susceptibles de rechercher des infractions à la TGAP, dans la mesure où ils ont vocation à constater tout type d'infractions douanières.

La réussite de ces investigations dépend souvent de la collaboration des services techniques de la DRIRE, des préfetures chargées de l'instruction des autorisations préfectorales en matière d'installations classées et des laboratoires des douanes. En effet, la détermination de l'assiette de la taxe nécessite souvent une expertise complémentaire, que ces services mettent à disposition des enquêteurs.

Ainsi, le laboratoire interrégional des douanes de Paris, spécialisé dans l'analyse des produits chimiques et pétroliers, a joué un rôle essentiel auprès des enquêteurs de la DNRED, leur permettant de relever une infraction à la TGAP sur des produits adoucissants et des préparations pour lessives, introduits d'Allemagne en France pour y être revendus. Cette enquête a permis de redresser sur trois

ans 200 000 euros de TGAP éludée, correspondant à 2800 tonnes de marchandises pour lesquelles les contrevenants n'avaient pas déclaré de TGAP.

### **Taxe générale sur les activités polluantes : les huit composantes**

- 1 - le stockage et l'élimination des déchets ;
- 2 - l'émission dans l'atmosphère de substances polluantes ;
- 3 - le décollage d'aéronefs sur les aérodromes recevant du trafic public ;
- 4 - la production d'huile usagée ;
- 5 - les préparations pour lessives et les produits adoucissants et assouplissants pour le linge ;
- 6 - les matériaux d'extraction ;
- 7 - les produits antiparasitaires à usage agricole et les produits assimilés ;
- 8 - l'autorisation d'exploitation et l'exploitation des établissements industriels et commerciaux qui présentent des risques particuliers pour l'environnement.

NB. : La TGAP relative aux installations classées (composante 8) est recouvrée, depuis sa création, par les services de la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) et la TGAP sur le décollage des aéronefs (composante 3) est confiée depuis 2005 à la direction générale de l'aviation civile (DGAC).