

**ASSEMBLEE PLENIERE DU 15 OCTOBRE 1999**

**AVIS DE LA COMMISSION**

**« AMENAGEMENT, ENVIRONNEMENT ET TRAVAUX PUBLICS »**

**SUR L'EXTENSION DE LA T.G.A.P. A L'EAU A LA REUNION**

*Adopté à l'unanimité des suffrages exprimés  
(abstentions 4 : A. GAUVIN – G-M LEPINAY – P. DOKI-THONON – I. HOAREAU)*

## **1 – Rappel du dispositif**

### **\* La taxe générale sur les activités polluantes (T.G.A.P.)**

La taxe générale sur les activités polluantes (T.G.A.P.) a été instituée le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Cette taxe qui concerne l'ensemble des activités polluantes, permet de mieux appliquer le principe « pollueur-payeur », notamment à la source, et de financer des actions de réduction de pollution.

La création de la T.G.A.P. correspond à une harmonisation avec la législation européenne<sup>1</sup> ; elle est la première étape vers la création d'une véritable éco-taxe : la France se donne un cadre dans lequel pourra se développer une fiscalité soucieuse de la protection de l'environnement.

L'objectif de la T.G.A.P. est de regrouper les taxes et prélèvements publics environnementaux assis sur les activités polluantes. Elle n'est donc pas un impôt supplémentaire et n'entraîne pas une augmentation de la pression fiscale. Elle réoriente la fiscalité vers une meilleure prise en compte de la protection de l'environnement.

En 1999, elle reprend cinq taxes existantes préalablement perçues au profit de l'ADEME :

- taxe sur le traitement et le stockage des déchets industriels spéciaux,
- taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique,
- taxe parafiscale sur les huiles de base,
- taxe d'atténuation des nuisances sonores,
- taxe sur le stockage des déchets ménagers et assimilés.

De nouvelles accises seront, au fur et à mesure et en fonction des besoins, intégrées à la T.G.A.P.

### **\* L'extension de la T.G.A.P. au domaine de l'eau**

Après avoir intégré dès 1999 les différentes taxes perçues par l'ADEME, la T.G.A.P. a vocation à s'appliquer au domaine de l'eau dès l'an 2000. Cette mesure permet ainsi la pleine application du principe « pollueur-payeur » en vue d'une reconquête plus rapide de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques.

Selon le Gouvernement, cette extension de la T.G.A.P. au domaine de l'eau ne modifiera pas les missions des Agences de l'Eau, ni les principes originaux qui les régissent. Leurs ressources vont bénéficier d'une triple garantie :

- La préservation du principe des redevances pour financer les actions d'intérêt commun dans chaque bassin, telles qu'elles sont définies par la loi de 1964. Leur système serait rendu légal par le vote de la loi de programmation quinquennale qui fixera les assiettes de redevance et encadrera les taux.

---

<sup>1</sup> Au niveau européen, 2 catégories de taxes sont prévues : la taxe sur les émissions polluantes et la taxe sur les produits appliqués aux matières premières et aux intrants.

- La mise en place d'un compte d'affectation spécial du Trésor Public encaissant les produits de la T.G.A.P. Le principe est de déconnecter les ressources des Agences de cette taxe : les redevances actuellement perçues par les Agences seront prélevées par l'Etat. En retour, les agences recevront une dotation du Ministère de l'Environnement et disposeront de leur propre budget.

- La conclusion d'un contrat pluriannuel d'objectif avec chacune des Agences garantirait la pérennité et le niveau des financements.

Cette réforme présente pour les Agences des avantages, notamment celui de pouvoir adapter leur politique en fonction des besoins exprimés sur leur territoire par les acteurs intervenant en matière d'énergie ou de déchets. Toutefois, malgré les dispositifs mis en place, elle a l'inconvénient d'induire une perte de ressources pour les Agences de l'Eau.

Le projet d'extension de la T.G.A.P. à l'eau prévoit une très large substitution de cette nouvelle taxe aux redevances traditionnelles perçues par les Agences de l'eau. Il repose sur l'adjonction aux redevances classiques de deux catégories de T.G.A.P. :

- La première serait prélevée sur les activités concernées par le système actuel des redevances. Elle serait affectée au financement des actions d'intérêt général dans le domaine de l'eau (police de l'eau, connaissance de la ressource, coopération internationale) conduites par le Ministère de l'Environnement et pour lesquelles il ne disposait pas d'un financement jugé suffisant. En outre, elle servirait de base à une péréquation entre les bassins, au cas où la mise en œuvre de grandes politiques nationales le nécessiterait.

Ce prélèvement ne conduit pas à un accroissement de la pression fiscale pesant sur ces activités, et en particulier à une augmentation du prix de l'eau : le rendement futur des redevances et cette part de la T.G.A.P. ne devront pas excéder, au total, le rendement actuel des redevances.

- La seconde regrouperait les prélèvements sur des activités actuellement non concernées par les redevances des agences (taxe sur les activités polluantes des industriels), si le gouvernement en décidait la création. Cette part de la T.G.A.P. n'a pas vocation à être affectée. Elle serait dédiée au financement de politiques générales relevant du Ministère de l'Environnement ou de mesures susceptibles de faire jouer le mécanisme du « double dividende » : dissuader les pratiques polluantes et procurer des ressources permettant d'une part, de poursuivre la lutte contre la pollution et d'autre part, à prélèvement fiscal constant, de réduire d'autres prélèvements comme ceux qui pèsent sur l'emploi.

#### **\* L'application de ce dispositif dans les DOM**

La T.G.A.P. « eau », première et deuxième part, a vocation à s'appliquer dans les Départements d'Outre-Mer (DOM).

Toutefois, à la différence de la Métropole, il n'existe pas d'Agence de l'Eau dans les DOM. A La Réunion, les actions dans le domaine de l'eau sont financées par les collectivités territoriales et les fonds européens.

Lors de la dernière Conférence des Présidents des Comités de bassin (décembre 1998), les précisions suivantes ont été apportées :

. En « l'absence d'Agence de l'Eau dans les DOM, il conviendra d'examiner, en concertation avec les Comités de Bassin concernés, les instruments de cohérence et de solidarité à mettre en œuvre pour faciliter l'application et le suivi des SDAGE. »

. La T.G.A.P. « eau » s'appliquera aux DOM qui en contrepartie bénéficieront de financements qui seraient supérieurs aux recettes fiscales.

A l'issue de cette Conférence, les Présidents des Comités de Bassin des DOM se sont prononcés en faveur de la mise en place d'une structure ad hoc comparable aux Agences financières de Métropole mais moins étatisée. Cette structure permettrait de bénéficier de la T.G.A.P. nationale et de gérer diverses actions d'investissement dans le domaine de l'eau.

## **2 – Avis de la Commission « Aménagement, Environnement et Travaux Publics »**

La Commission « Aménagement, Environnement et Travaux Publics » constate que l'extension de la T.G.A.P. au domaine de l'eau s'appliquera à La Réunion, comme dans les autres DOM. Cette réforme aura pour conséquence :

- L'institution d'une nouvelle taxe sur l'eau : les collectivités territoriales et les entreprises n'étant pas assujetties aux redevances des Agences de l'Eau, l'extension de la T.G.A.P. à l'eau correspondra à une nouvelle taxation. Celle-ci sera supportée par l'ensemble des consommateurs de l'eau.

- Si la structure ad hoc ou une Agence de l'Eau n'est pas mise en place, cette taxe sera prélevée à La Réunion, sans retour de dotation de la part de l'Etat. La Réunion ne bénéficiera pas de la péréquation nationale et n'aura pas les moyens permettant de rattraper son retard d'équipement public en eau et assainissement et plus largement de mener sa politique de l'eau.

Compte tenu de ces éléments, la Commission émet les réflexions et préconisations suivantes :

\* La mise en place d'une Agence de l'Eau, ou de la structure ad hoc équivalente aux Agences de l'Eau en Métropole, est une nécessité. Cette structure permettrait de recevoir des dotations de l'Etat au titre de la T.G.A.P. Cette taxe devra permettre de disposer à La Réunion d'ingénierie assurant une meilleure maîtrise et utilisation de la ressource en eau et de programmer des investissements de remise à niveau des réseaux d'eau potable et d'assainissement.

Il convient donc, si l'option retenue est la mise en place d'une structure ad hoc, de saisir l'opportunité de la loi d'orientation pour les DOM pour fonder un cadre juridique permettant sa création. La loi d'orientation devra également être l'occasion d'un débat pour résoudre le problème du financement de nos retards d'équipement public en eau et assainissement et faire face à l'accroissement démographique : les réflexions et mesures devront tenir compte de la capacité contributive réduite des ménages de La Réunion.

\* Compte tenu de l'existence de l'Observatoire Réunionnais de l'Eau (ORE), la création de la structure ad hoc devra s'effectuer dans le cadre d'une agrégation des outils existant, y compris de l'ORE. La Commission souligne la nécessité d'être attentif à la définition des missions de la structure ad hoc qui passe par une mise à plat de l'articulation des missions et des relations entre l'ORE et cette nouvelle structure. Cette dernière devra constituer le guichet unique pour le financement de toutes les actions qui seront entreprises dans le domaine de l'eau.

\* Le financement de la structure ad hoc devra faire l'objet d'une attention particulière des pouvoirs publics. En effet, le fonctionnement de cet organisme serait assuré par une part de la T.G.A.P. et une redevance locale. Or, la Commission observe que :

- d'une part, la T.G.A.P. reversée par l'Etat devra permettre d'assurer le coût de fonctionnement de cette nouvelle structure mais il conviendra de réserver les fonds prioritairement à des opérations d'investissements,

- d'autre part, la redevance locale à La Réunion ne pourra être que symbolique car cela entraînerait un renchérissement du prix de l'eau pour les particuliers.

Aussi, la Commission souhaiterait disposer :

. de simulations présentant les montants de la T.G.A.P. qui seront perçus à La Réunion mais également ceux qui seront alloués par l'Etat au titre de cette taxe,

. d'un projet présentant les coûts de fonctionnement de la structure ad hoc ainsi que les investissements projetés.

\* A l'instar des Agences financières des bassins (ou Agences de l'Eau) la structure ad hoc devra être composée de représentants de l'Etat, de représentants des collectivités locales mais aussi de représentants des usagers.

La Commission estime nécessaire que le Parlement lors du vote de la loi de programmation quinquennale clarifie et simplifie le système des redevances compte tenu de la complexité des assiettes et des taux et saisisse l'opportunité de réduire les écarts intercommunaux dans les taux des redevances en tenant compte des ressources financières des ménages.