



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE,
DE LA BIODIVERSITÉ
ET DES NÉGOCIATIONS
INTERNATIONALES
SUR LE CLIMAT ET LA NATURE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Réduire les dépenses publiques dommageables à la biodiversité pour la préserver

Octobre 2026

Sommaire

- 3** Édito de la ministre
- 4** Réduire les dépenses publiques dommageables à la biodiversité pour respecter nos engagements
- 5** Le diagnostic des dépenses dommageables de l'État a été élaboré selon la méthodologie du budget vert
- 7** Une stratégie nationale pour réduire les dépenses dommageables
- 9** Réduire notre dépendance aux énergies à impacts sur la biodiversité
- 11** Réduire les dommages liés à l'occupation de l'espace (infrastructures et construction)
- 15** Assurer le développement des outre-mer dans le respect de la biodiversité
- 16** Soutenir une production industrielle et agricole durable en limitant les impacts sur la biodiversité
- 18** Annexe - Synthèse des dépenses dommageables à la biodiversité par agrégat


Monique Barbut,
*ministre de la Transition écologique,
de la Biodiversité et des Négociations
internationales sur le climat et la nature*

L' Accord de Kunming-Montréal, adopté en 2022 lors de la 15^e Conférence des Parties de la Convention sur la diversité biologique, est sans précédent à plus d'un titre.

Sur le plan financier en particulier, il nous engage collectivement vers une cible ambitieuse : recenser, supprimer ou réformer les incitations des États préjudiciables à la biodiversité, y compris les subventions, à hauteur de 500 milliards de dollars par an au niveau mondial d'ici 2030.

En effet, financer la restauration et la préservation des écosystèmes ne sera jamais suffisant pour atteindre nos objectifs en la matière si, en parallèle, nous ne réduisons pas les dépenses publiques dommageables à la biodiversité.

La France est pleinement mobilisée dans cet effort collectif, en particulier via la mise en œuvre de sa Stratégie nationale biodiversité 2030, adoptée en 2023, et plus précisément sa mesure visant à mobiliser les financements publics en faveur de la biodiversité et supprimer ou réformer toutes les dépenses publiques dommageables à la biodiversité qui le peuvent d'ici 2030.

Ce cadre posé, cette ambition fixée, il s'agit maintenant de passer à la pratique. Pour cela, la France s'est donné une méthode fondée sur un diagnostic. Premier pays au monde à mesurer l'impact du budget de l'État sur l'environnement, la France dispose d'une solide base pour fonder son diagnostic des dépenses dommageables à la biodiversité, grâce à ses travaux pionniers sur le budget vert de l'État. Ce diagnostic permet aujourd'hui d'évaluer les dépenses dommageables à 10,8 milliards d'euros en 2026, couvrant notamment les domaines de l'énergie, de l'aménagement du territoire et de la production industrielle et agricole.

À la veille de la 17^e Conférence des Parties de la Convention sur la diversité biologique, qui se déroulera à Erevan en Arménie et qui portera sur la revue globale des progrès en faveur du Cadre mondial de la biodiversité, le statu quo n'est plus permis : il nous faut trouver une voie pour avancer sur le chemin de cette ambition qui nous a réuni en 2022, pour agir dès maintenant, fournir une impulsion, créer une dynamique à l'échelle internationale.

Ainsi, la France a choisi une approche pragmatique, qui mobilise deux leviers complémentaires. Premièrement, mettre fin, diminuer et/ou réformer tous les dispositifs qui le peuvent afin d'en supprimer le caractère dommageable et de réorienter les soutiens publics vers les pratiques les moins dommageables.

Deuxièmement, accompagner nos concitoyens et nos entreprises dans la transformation de leurs usages pour réduire la dépendance aux dépenses dommageables à la biodiversité, notamment la dépendance aux énergies fossiles au moyen d'un grand plan d'électrification.

C'est sur cette base que la France continuera à porter la priorité de la réduction des subventions dommageables à la biodiversité.

Réduire les dépenses publiques dommageables à la biodiversité pour respecter nos engagements

La biodiversité décline à tous les niveaux, sous l'effet des activités humaines (changement d'usage des terres, surexploitation, pollutions, etc.), menaçant la sécurité alimentaire, l'approvisionnement en eau potable, la santé et la résilience climatique. Selon l'IPBES¹, cette érosion affecte aussi l'économie : plus de 50 % du PIB mondial (50 000 Md\$/an) dépend de la nature, tandis que les coûts cachés de sa dégradation atteignent entre 10 et 25 000 Md\$/an. Les financements défavorables à l'environnement, estimés à 7 300 Md\$/an², aggravent encore la crise, alors même que la levée des pressions s'avère moins coûteuse que la restauration. En comparaison, en 2023, seuls 220 Md\$ environ de financements publics et privés ont été consacrés à des activités qui contribuent à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité. Retarder les mesures de protection et de restauration de la biodiversité doublerait les coûts et risquerait des pertes irréversibles, comme l'effondrement d'écosystèmes.

Parmi les dépenses dommageables, les financements privés comptent pour 4 900 Md\$/an et jouent un rôle clé. Toutefois, les financements publics tiennent une part non négligeable puisqu'ils atteignent environ

2 400 Md\$/an³. Le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, adopté lors de la COP 15 de la Convention sur la diversité biologique (CDB) en décembre 2022, fixe ainsi dans sa cible 18 l'objectif mondial de recenser, puis de réduire d'au moins 500 Md\$/an d'ici à 2030 les subventions et incitations dommageables à la biodiversité.

En France, la Stratégie nationale biodiversité 2030 (SNB 2030) traduit cette ambition, par sa mesure 37 qui a pour objectif d'établir un diagnostic partagé des dépenses publiques, y compris fiscales, et des fonds européens dommageables à la biodiversité, puis d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action pluriannuel permettant de supprimer ou de réformer ces dépenses afin d'en supprimer le caractère dommageable d'ici à 2030.

La stratégie présentée ci-après constitue la valorisation de l'action de la France en vue de la COP 17 de la Convention sur la diversité biologique qui se tiendra fin 2026 en Arménie.

1- IPBES (2024). Thematic Assessment Report on the Interlinkages among Biodiversity, Water, Food and Health of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Harrison, P. A., McElwee, P. D., and van Huysen, T. L. (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany.

2- United Nations Environment Programme (2026), Nature in the red – Powering the trillion dollar nature transition economy.

3- Ibid. NB : Il s'agit de l'état le plus récent des connaissances. Les études les plus anciennes, datant de 2020, estimaient initialement le total à moins de 500 Md\$/an.



Le diagnostic des dépenses dommageables de l'État a été élaboré selon la méthodologie du budget vert

Le diagnostic des dépenses publiques dommageables à la biodiversité de l'État est basé sur la méthodologie du budget vert.

Le budget vert de l'État, annexé au projet de loi de finances, évalue l'impact environnemental des dépenses de l'État par rapport à un scénario contrefactuel défini, de manière générale, comme l'absence de la dépense. 6 axes inspirés de la taxonomie verte européenne sont considérés :

- 1- atténuation du changement climatique,
- 2- adaptation au changement climatique,
- 3- gestion des ressources en eau,
- 4- prévention et gestion des déchets,
- 5- lutte contre les pollutions,
- 6- préservation de la biodiversité.

Ce dernier axe concerne surtout l'artificialisation des sols et la surexploitation des ressources pour éviter toute redondance avec les 5 autres axes.

Cet exercice de cotation couvre l'ensemble du budget de l'État et est réalisé sur la base du projet de loi de finances qu'il accompagne et éclaire. Il concerne les dépenses budgétaires et fiscales de l'État⁴. Les données issues du budget vert sont publiquement disponibles. Pour chaque dépense et sur chaque axe environnemental, une cotation qualitative est attribuée (positive, neutre ou négative) sur la base de la littérature scientifique par un groupe de

travail regroupant la direction du Budget, la direction de la Législation fiscale, le Commissariat général au développement durable et la direction générale du Trésor. Il est actualisé chaque année dans une optique d'amélioration continue. Sa méthodologie pourrait ainsi être amenée à évoluer pour affiner la prise en compte de cadres spécifiques à chaque dépense (par exemple, le cadre réglementaire de conditionnalité des aides ou de mise en œuvre de mesures d'évitement, de réduction et de compensation des dommages à la biodiversité) et pour inclure de nouvelles études.

Pour identifier les dépenses dommageables à la biodiversité,

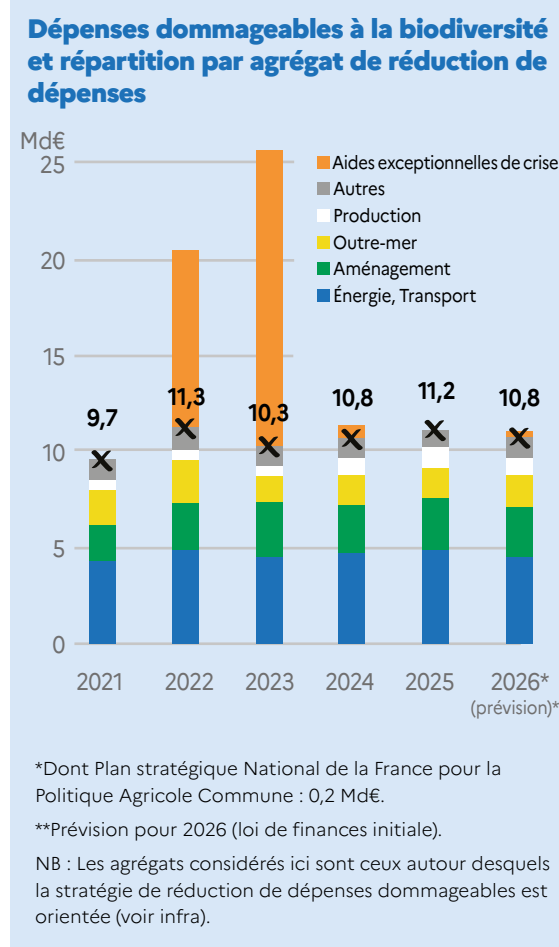
les résultats du budget vert ont été examinés au regard des grandes pressions responsables de l'érosion de la biodiversité identifiées par l'IPBES, selon une approche cohérente avec les cadres de référence de la Commission européenne et de l'OCDE. Cette méthodologie conduit à comptabiliser les dépenses cotées négativement sur les axes relatifs à l'atténuation du changement climatique, la gestion des ressources en eau, la prévention et gestion des déchets, les pollutions et la biodiversité. Concernant les dépenses dites mixtes, c'est-à-dire cotées favorablement sur au moins un axe environnemental et

⁴ Dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne pour l'État une perte de recettes et, pour les contribuables, un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme.

défavorablement sur au moins un autre, seules celles cotées négativement sur l'axe biodiversité du budget vert ont été comptabilisées dans le diagnostic.

Le diagnostic des dépenses de l'État dommageables à la biodiversité a été réalisé sur la base des données de la loi de finances initiale pour 2026 et est publié chaque année dans le cadre du rapport d'avancement de la SNB présenté au Comité national biodiversité, instance qui regroupe les parties prenantes. Sur la base de la méthode actuelle, les dépenses dommageables à la biodiversité atteignent 10,8 Md€ en 2026 à travers 88 dispositifs. Il s'agit majoritairement de dépenses fiscales (61 dispositifs pour un total d'environ 7 Md€) et dans une moindre mesure de crédits budgétaires (2 Md€), de dépenses financées par taxes affectées (1,5 Md€) et de crédits européens de la politique agricole commune (PAC, 0,2 Md€). Ces dépenses peuvent notamment être réduites par l'électrification de l'économie et des mesures de sobriété, mais aussi par l'évolution des soutiens à l'aménagement du territoire, à la production et aux territoires d'outre-mer vers des pratiques moins dommageables à la biodiversité (voir annexe).

Conformément aux engagements français et à la législation de l'Union européenne, et dans un contexte budgétaire contraint, ce bilan fait apparaître que les dépenses publiques dommageables à la biodiversité subsistant en 2026 servent à l'atteinte d'autres objectifs de politiques publiques. Leur effet sur la biodiversité est réel et pour partie souvent indirect, via une contribution au changement climatique par exemple. Il n'existe plus en France de dépenses dommageables telles que les soutiens directs à l'utilisation d'intrants



chimiques⁵, les subventions à l'expansion agricole sur des zones naturelles ou le développement d'infrastructures sans prise en compte des impacts environnementaux. Au niveau international, la France continue de soutenir la réforme de ces subventions dans les pays où elles demeurent en place pour soutenir le développement économique, par un accompagnement approprié et des financements adaptés.



Une stratégie nationale pour réduire les dépenses dommageables

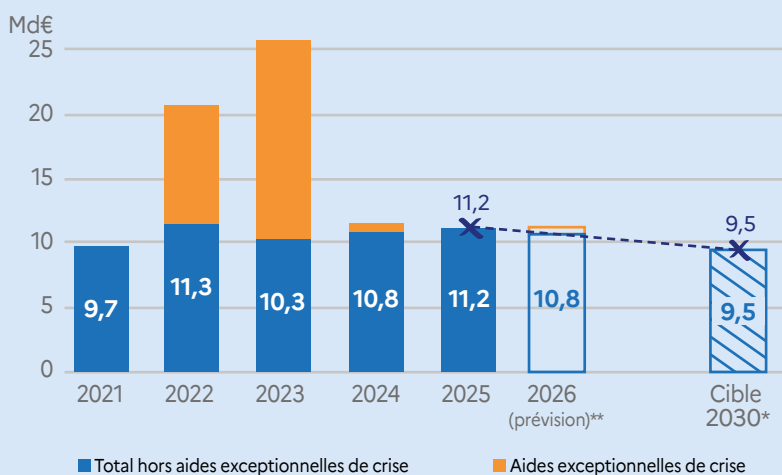
Les analyses montrent, depuis 2022, que les dépenses dommageables de l'État stagnent entre 10 et 11 Md€/an, hors aides de crise mises en place afin de limiter l'impact des chocs énergétiques. Dans le respect de ses engagements nationaux et internationaux, la France souhaite réduire progressivement ses dépenses identifiées comme dommageables à la biodiversité.

La France se fixe ainsi l'objectif d'atteindre 16% de réduction des dépenses dommageables à la biodiversité à l'horizon 2030 par rapport au niveau de 2025. Cette cible concrétise notamment la mise en œuvre de la troisième Stratégie nationale bas-carbone et la réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur la période 2021-2031 par rapport à 2011-2021.

Pour mettre en œuvre cette trajectoire, la France s'appuie sur un cadre de planification écologique, formalisé dans le référentiel de la planification écologique. Ce cadre est structuré notamment autour de la Stratégie nationale bas-carbone, de la Programmation pluriannuelle de l'énergie et de la Stratégie nationale biodiversité. En cohérence avec ces stratégies, la réduction des dépenses dommageables reposera ainsi sur deux leviers complémentaires :

- **transformer les usages pour réduire la dépendance aux dépenses dommageables.** Cette transformation permettra de réduire mécaniquement les dépenses des dispositifs générateurs⁶ ;
- **mettre fin, diminuer et/ou réformer tous les dispositifs qui le peuvent afin d'en supprimer le caractère dommageable et de réorienter**

Évolution des dépenses publiques dommageables à la biodiversité



*Hors Plan stratégique National de la France pour la Politique Agricole Commune, comptant ici pour 0,2 Md€.
**Prévision (loi de finances initiale).

NB : Cible 2030 calculée à partir de l'extinction programmée des dispositifs et des hypothèses de mise en œuvre de la stratégie nationale bas carbone.

6- Sur l'exemple des taxis qui bénéficient d'un tarif réduit pour leurs achats de carburant, au regard de la dynamique d'électrification et de la vitesse de renouvellement du parc de véhicules, il est attendu que le recours aux tarifs réduits pour les carburants s'amenuise d'ici à 2030.

les soutiens publics vers les pratiques les moins dommageables.

La méthodologie d'évaluation fait par ailleurs l'objet d'améliorations constantes afin d'affiner la prise en compte de cadres spécifiques à chaque dépense⁷, d'inclure les nouvelles études et de prioriser les efforts sur les mesures les plus dommageables à la biodiversité.

Le suivi de la réduction effective des dépenses dommageables sera assuré annuellement par les pilotes de la mesure 37 dans le cadre du rapportage de la SNB 2030 et présenté en COPIL interministériel SNB. Ces pilotes réuniront les directions ministérielles concernées au moins une fois par an pour faire le point sur les avancées et analyser les pistes de réformes.

L'objectif de réduction des dépenses dommageables à la biodiversité sera pris en compte lors de la procédure d'élaboration des projets de loi de finances. Des analyses seront conduites pour évaluer les modalités de maintien, de refonte ou de suppression de chacune de ces dépenses après 2030.

Conformément aux engagements nationaux et internationaux de la France et s'appuyant sur la mise en œuvre progressive du budget vert des collectivités, la démarche de réduction des dépenses publiques dommageables à la biodiversité pourra être élargie aux autres

dépenses publiques, en particulier celles des collectivités et des établissements publics. Elle sera réalisée en concertation avec les associations représentatives des collectivités locales et dans le respect de la libre administration garantie par la Constitution. Ces exercices permettront d'exclure la poursuite de toute dépense fiscale sans justification strictement nécessaire ni absence d'alternative disponible.

L'actuelle loi de programmation des finances publiques prévoit par défaut le bornage à trois ans de toute dépense fiscale nouvellement créée et l'évaluation préalable de toute prorogation de dépense fiscale. Ce bornage sera systématisé pour toute nouvelle dépense dommageable créée pour répondre à une nécessité particulière, notamment une crise énergétique, dont les réponses doivent rester temporaires. Aussi, pour toute nouvelle dépense dommageable ou prolongation d'une dépense dommageable existante, l'évaluation préliminaire actuellement mise en œuvre sera renforcée pour examiner différentes alternatives. Ce mécanisme permettra d'éviter de générer de nouvelles dépendances durables à des dispositifs dommageables.

7- Afin par exemple de prendre en compte l'intensité des dommages causés à la biodiversité par les dépenses publiques.



Réduire notre dépendance aux énergies à impacts sur la biodiversité

Les dépenses dommageables générées par des soutiens en lien avec les carburants, les combustibles fossiles et les biocarburants s'élèvent à **4,6 Md€ en 2026**.

De quoi parle-t-on ?

Ces dépenses concernent des soutiens publics aux carburants et combustibles fossiles ou à des activités consommatrices de ces derniers. Elles comprennent des tarifs réduits d'accise⁸ sur les carburants routiers, agricoles et de chantier, sur certains combustibles à usage agricole, mais aussi les soutiens à certaines liaisons aériennes. Ces dépenses sont jugées dommageables en raison de leur contribution au changement climatique. Bien que plus efficaces que les énergies fossiles, sont également comptabilisées dans ces dépenses les soutiens aux biocarburants de première génération qui entrent en concurrence avec des productions à des fins alimentaires et favorisent les monocultures.

Quelle est la méthode ?

Pour réduire ces dépenses, le levier privilégié est de limiter la dépendance prioritairement aux énergies fossiles et, dans un horizon de moyen terme, aux biocarburants. Cette diminution sera obtenue en favorisant l'utilisation d'une énergie souveraine sans

impact dommageable sur la biodiversité à travers la sobriété, l'électrification de véhicules ou le recours à des biocarburants de dernière génération.

Le Gouvernement a adopté sa 3^e Stratégie nationale bas-carbone (SNBC 3), sa

3^e Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) ainsi qu'une stratégie de développement des mobilités propres, annexée à la PPE, qui fixent une trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre et visent à limiter le recours aux énergies fossiles dommageables à la biodiversité. Elles reposent notamment sur l'électrification des usages, avec un objectif de 66% des ventes neuves électriques pour les voitures particulières à l'horizon 2030, des mesures en faveur du report modal et le développement du recours aux transports en commun, des mobilités actives, etc.

D'un point de vue opérationnel, le plan national d'électrification des usages⁹ permet d'accompagner cette transformation avec des objectifs de déploiement de véhicules électriques dans tous les secteurs et un soutien à l'investissement dans les infrastructures de recharge. À titre d'exemple, le Gouvernement a renforcé les soutiens financiers pour les particuliers, avec des

8- L'accise est un impôt indirect qui est proportionnel à la quantité de carburant achetée. Le tarif réduit d'accise représente donc une réduction fiscale.

9- Dossier de presse (avril 2026) Électrifions la France ! Pour une énergie moins chère, plus souveraine et plus durable

aides à l'acquisition d'un véhicule électrique pour les plus modestes et les gros rouleurs (12 000 km par an) ainsi que des aides spécifiques pour les taxis. Le Gouvernement a également renforcé le soutien à la mobilité électrique, avec le renouvellement d'une campagne de leasing électrique à destination des plus modestes, et un dispositif spécifique pour les aides à domicile, afin de soutenir l'achat ou la location longue durée d'une voiture électrique d'occasion.

Le soutien à l'acquisition de véhicules utilitaires et poids lourds électriques a aussi été renforcé à compter du 1^{er} juin 2026 et peut désormais dépasser 100 000 € pour les poids lourds *tracteurs routiers*, avec un objectif de 2 000 poids lourds neufs électriques en 2026 et 4 000 en 2027. Par ailleurs, une circulaire, signée en juin 2026, impose que 100 % des véhicules particuliers et utilitaires légers acquis par les services de l'État et de ses établissements publics soient électriques à compter du 1^{er} janvier 2027, dès que les conditions d'opérations le permettent. Ce plan contribuera par conséquent à créer les conditions d'une réduction du recours aux énergies dommageables pour l'environnement.

S'agissant du secteur aérien, le Gouvernement a pour ambition d'accompagner la décarbonation du secteur en soutenant le développement des carburants d'aviation durables et le maintien des obligations d'incorporation prévues au niveau européen.

Le second levier est d'étudier une réforme pour accompagner une réduction progressive du coût des avantages fiscaux générant ces dépenses dommageables, par exemple à la faveur de la dynamique d'électrification actuellement engagée.

À titre d'exemple, l'article 130 de la loi climat et résilience prévoit à ce jour que le tarif réduit pour le gazole utilisé par les véhicules de transport de marchandises soit supprimé d'ici le 1^{er} janvier 2030, en tenant compte de la disponibilité de l'offre de véhicules et de réseaux d'avitaillement permettant le renouvellement du parc de poids lourds. En parallèle, la directive 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil limite à 7 % à l'échelle nationale la contribution des biocarburants de première génération à l'objectif national d'incorporation d'énergies renouvelables. Cette orientation permet de contenir en partie la hausse de l'assiette de cette dépense dommageable.

Les spécificités des territoires ultra-marins seront prises en compte dans les réformes qui seront étudiées.



Réduire les dommages liés à l'occupation de l'espace (infrastructures et construction)

Sur la base de la méthodologie actuelle qui sera revue d'ici 2028, les dépenses dommageables liées au développement des infrastructures et au logement représentent **2,6 Md€ en 2026**.

De quoi parle-t-on ?

Ces dépenses correspondent principalement aux soutiens à la construction de nouvelles infrastructures routières, ferroviaires, fluviales et énergétiques, ainsi qu'à la construction de bâtiments neufs entraînant une artificialisation des sols. Elles peuvent conduire à la destruction ou à la fragmentation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, dégrader les habitats naturels et porter atteinte aux continuités écologiques.

La réalisation de nouvelles infrastructures peut néanmoins répondre à plusieurs objectifs de politique publique : développement des mobilités massifiées, collectives, partagées et actives, adaptation au changement climatique, production d'énergies renouvelables ou nucléaire, sécurité, désenclavement de certains territoires, notamment ruraux et ultra-marins, ou encore réduction de certaines nuisances.

Selon leur nature, leurs caractéristiques et leurs incidences, ces projets sont soumis aux procédures d'évaluation et d'autorisation environnementales prévues par le code de l'environnement. Leur conception doit intégrer la séquence éviter-réduire-compenser : les atteintes à la biodiversité doivent être évitées en priorité, puis réduites

et, lorsque des impacts résiduels subsistent, compensées. Lorsqu'une dérogation au régime de protection des espèces est nécessaire, celle-ci est soumise aux conditions prévues à l'article L. 411-2 du code de l'environnement, notamment l'absence d'autre solution satisfaisante et le maintien des populations concernées dans un état de conservation favorable ; selon le fondement mobilisé, elle peut également supposer l'existence d'une raison impérative d'intérêt public majeur.

Dans le cadre du diagnostic, une distinction est opérée, lorsque les données disponibles le permettent entre, d'une part, les dépenses consacrées à l'entretien, à la régénération, à la modernisation et à l'aménagement des réseaux existants ou à la construction sur des terrains déjà artificialisés (considérées non dommageables à la biodiversité) et, d'autre part, celles qui financent de nouvelles infrastructures en tracé neuf, de nouvelles zones d'activité ou des logements construits sur des espaces naturels, agricoles ou forestiers (considérées dommageables à la biodiversité). Cette distinction permet de mieux cibler les dépenses dont l'évolution est susceptible de réduire les pressions exercées sur la biodiversité.

Quelle est la méthode ?

La réduction des dommages à la biodiversité liés aux infrastructures et à la construction repose sur quatre leviers complémentaires :

- **réduire la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers**, conformément à la trajectoire nationale de sobriété foncière ;

- **donner la priorité à l'utilisation, à l'entretien, à la régénération et à la modernisation du bâti et des infrastructures existants** et orienter les soutiens publics vers les opérations les moins consommatrices d'espace ;
- **éviter et réduire les atteintes à la biodiversité dès la conception des projets**, puis compenser les impacts résiduels lorsqu'ils ne peuvent être évités ou suffisamment réduits ;
- **favoriser le report modal vers les transports collectifs ainsi que les modes actifs et partagés**, afin de limiter les pressions sur la biodiversité associées aux mobilités et au développement de nouvelles infrastructures. La mise en œuvre de ces leviers s'inscrit notamment dans la trajectoire de sobriété foncière issue de la loi climat et résilience : la France vise une réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur la période 2021-2031 par rapport à 2011-2021, puis l'atteinte du zéro artificialisation nette en 2050.

Donner la priorité aux infrastructures existantes et au report modal

S'agissant des infrastructures de transport, la priorité est donnée au maintien, à la régénération et à la modernisation des réseaux existants. Cette orientation permet à la fois de préserver le patrimoine existant, d'améliorer la qualité des services de transport et de limiter, lorsque cela est possible, le recours à de nouvelles emprises foncières.

Elle est cohérente avec les travaux du Conseil d'orientation des infrastructures et de la conférence Ambition France Transports, dont les conclusions ont notamment conduit à privilégier la régénération et la modernisation des réseaux. Elles ont été reprises dans le projet de loi-cadre relatif au développement des transports, présenté en Conseil des ministres en février 2026 puis adopté en première lecture par le Sénat en avril 2026.

Dans une démarche d'amélioration continue, la méthode d'évaluation des dépenses dommageables appliquée aux nouvelles infrastructures de transport sera retravaillée à compter de 2027 afin de mieux apprécier leurs impacts effectifs sur la biodiversité. Elle devra notamment mieux prendre en compte les mesures d'évitement, de réduction et de compensation mises en œuvre dans le cadre des projets.

Depuis la modification de l'article L. 163-1 du code de l'environnement en mai 2026, les mesures de compensation visent à éviter les pertes nettes de biodiversité pendant toute la durée des atteintes ou, lorsque cela n'est pas possible compte tenu de la complexité ou des délais de mise en œuvre, à compenser les éventuelles pertes nettes intermédiaires dans un délai raisonnable et pertinent d'un point de vue écologique, en visant in fine une absence de perte nette, voire un gain de biodiversité. Elles ne peuvent se substituer aux mesures d'évitement et de réduction.

La méthode devra également mieux valoriser les projets permettant un report modal significatif ou offrant des opportunités en matière de biodiversité, par exemple grâce à la restauration de continuités écologiques, à la création d'habitats favorables aux espèces ou à la réduction de l'usage de produits phytosanitaires sur certaines emprises. Dans le domaine du fret, le développement d'alternatives ferroviaires peut ainsi réduire les flux de marchandises transportées par la route et les consommations d'énergies fossiles qui leur sont associées.

Développer les transports collectifs du quotidien

Le Gouvernement souhaite parallèlement donner la priorité aux transports collectifs du quotidien, notamment à travers le développement des services express régionaux

métropolitains (SERM). Ceux-ci visent à améliorer la desserte entre les villes-centres et leurs zones périurbaines en renforçant l'offre ferroviaire et en la complétant par d'autres modes, notamment des services routiers à haut niveau de service et des réseaux cyclables.

Le développement de ces offres doit contribuer à réduire la dépendance à la voiture individuelle et à favoriser le report modal vers les transports collectifs ainsi que les modes actifs et partagés. En renforçant l'offre sur les réseaux existants et les alternatives à la voiture, ces investissements peuvent également contribuer à limiter à terme le besoin de nouvelles infrastructures routières et les dépenses publiques qui leur sont associées.

Une trentaine de territoires sont déjà officiellement engagés dans la démarche SERM, à des niveaux de maturité différents. Environ 900 M€ ont déjà été mobilisés par l'État pour soutenir ces projets, auxquels s'ajouteront les contributions financières des collectivités au cours des prochaines années.

Réexaminer les soutiens aux dessertes aériennes

S'agissant des liaisons aériennes d'aménagement du territoire, le soutien de l'État sera réévalué lors du renouvellement des contrats, afin d'apprécier au cas par cas la nécessité de maintenir les subventions associées aux obligations de service public. Cette appréciation devra tenir compte à la fois de l'existence d'alternatives de transport satisfaisantes et des objectifs environnementaux, mais également des enjeux de désenclavement et de cohésion territoriale. Les spécificités des territoires ultra-marins seront prises en compte.

La politique de report modal concerne également les liaisons aériennes pour lesquelles une alternative ferroviaire

performante est disponible. Le dispositif français de limitation de certaines liaisons intérieures disposant d'une alternative ferroviaire de moins de deux heures trente a été initialement autorisé dans le cadre européen pour une durée de trois ans. Le Gouvernement poursuivra les démarches nécessaires auprès de la Commission européenne en vue de la reconduction de cette mesure. Le dispositif repose sur des critères précis de fréquence, de durée du trajet et de qualité de la desserte ferroviaire.

La fiscalité contribue également à la politique de réduction des externalités du transport aérien, notamment avec la hausse de la taxe de solidarité sur les billets d'avion introduite en 2025.

Les mesures relatives à la décarbonation énergétique du transport aérien, notamment le développement des carburants d'aviation durables, relèvent pour leur part principalement de la stratégie de réduction de la dépendance aux énergies dommageables présentée dans le chapitre précédent.

Limiter l'imperméabilisation et restaurer les fonctions des sols

Plus largement, dans le cadre des politiques d'adaptation au changement climatique et de lutte contre l'artificialisation, l'État encourage la désimperméabilisation des sols ainsi que le développement de solutions permettant une meilleure infiltration et gestion des eaux pluviales.

Le code de l'urbanisme impose notamment aux parcs de stationnement extérieurs de plus de 500 m² entrant dans le champ de l'article L. 111-19-1 d'intégrer, sur au moins la moitié de leur surface, des revêtements, aménagements hydrauliques ou dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et

l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation. Ces dispositions permettent de limiter certains effets de l'imperméabilisation sur le cycle de l'eau et sur les milieux.

La réduction des autres nuisances liées aux infrastructures participe également à la limitation de leurs impacts sur la biodiversité. La pollution sonore fait ainsi l'objet d'un encadrement spécifique aux abords des grandes infrastructures, notamment aéroportuaires et ferroviaires.

Mieux orienter les soutiens au logement et la fiscalité foncière

S'agissant de la construction de logements, plusieurs dispositifs fiscaux anciens favorisant l'investissement locatif dans la construction neuve sont désormais fermés aux nouveaux bénéficiaires et ne subsistent plus que de manière résiduelle. C'est notamment le cas des dispositifs Périssol, Besson, Robien, Borloo populaire et Scellier. Le dispositif Pinel a, quant à lui, été progressivement réduit avant son extinction à la fin de l'année 2024 et le dispositif Censi-Bouvard a été supprimé.

La politique du logement doit désormais mieux concilier la nécessité de produire une offre suffisante de logements avec l'objectif de sobriété foncière, en mobilisant davantage le bâti existant, en favorisant le renouvellement urbain, la transformation de locaux existants et, lorsque des constructions nouvelles sont nécessaires, les formes les moins consommatrices d'espace.

Le nouveau dispositif fiscal Relance logement, également appelé Jeanbrun, créé par la loi de finances pour 2026, concerne les investissements réalisés dans des immeubles collectifs, aussi bien dans des logements neufs que dans des logements anciens faisant l'objet de travaux. L'inclusion de l'ancien avec travaux permet notamment de soutenir la remise à niveau et la mobilisation du parc existant.

Enfin, la fiscalité foncière étant en partie locale, un travail spécifique sera engagé afin d'identifier les dispositifs susceptibles de créer des incitations défavorables à la sobriété foncière. Cette analyse portera notamment sur les exonérations de taxe d'aménagement susceptibles de favoriser l'artificialisation. Elle sera menée en concertation avec les collectivités locales en tenant compte du principe de libre administration.

Dans un contexte de besoins importants en logements, elle devra parallèlement examiner les moyens de mieux encourager la transformation de locaux professionnels en logements, la mobilisation du bâti existant et le renouvellement urbain. L'objectif est de mieux concilier production de logements, habitabilité des territoires et réduction de l'artificialisation des sols, afin que les soutiens publics répondent aux besoins d'aménagement tout en limitant leurs effets dommageables sur la biodiversité.



Assurer le développement des outre-mer dans le respect de la biodiversité

Les territoires d'outre-mer abritent à eux seuls 80% de la biodiversité française, avec des écosystèmes d'une grande richesse. Il existe dans ces territoires des soutiens spécifiques dont une partie sont considérés comme dommageables à la biodiversité. Ces dépenses représentent un montant total de **1,7 Md€ pour l'année 2026**.

De quoi parle-t-on ?

Ces dépenses concernent des avantages fiscaux pour l'utilisation de carburants fossiles, la production d'électricité à partir d'énergie fossile et la construction neuve. Ces dépenses sont considérées comme dommageables en raison de leur contribution au changement climatique et à l'artificialisation des sols dans des territoires où la biodiversité est particulièrement riche.

Ces dépenses sont justifiées par les contraintes d'insularité, d'éloignement et de coût de la vie rencontrées dans les territoires d'outre-mer.

Quelle est la méthode ?

Toute évolution de ces dispositifs sera élaborée en étroite concertation avec les gouvernements et collectivités locaux et tiendra compte des spécificités économiques, géographiques et sociales de chaque territoire. Pour réduire ces dépenses, le principal levier sera de décarboner les mobilités et la production d'énergie.

S'agissant de la décarbonation, les programmations pluriannuelles de l'énergie (PPE) locales, élaborées ou en cours de révision dans chaque territoire, fixent des objectifs de déploiement des énergies renouvelables et des véhicules électriques, tenant compte de l'isolement des territoires et de la difficulté à organiser le réseau électrique. Ces PPE seront la référence pour réduire la dépendance des territoires aux énergies fossiles. À titre d'exemple, la PPE de La Réunion prévoit de ramener la part fossile dans le mix énergétique de 58% en 2023 à 53% en 2028.

S'agissant de la construction neuve, les besoins en logement, notamment sociaux, dans les territoires ultra-marins ne permettent pas à ce stade d'envisager la suppression des dispositifs. Il en est de même des besoins de réhabilitation, plus fréquents que dans l'Hexagone eu égard notamment aux conditions climatiques qui dégradent le bâti plus vite. La favorisation du recours au logement collectif permet déjà aujourd'hui de limiter l'artificialisation des surfaces, dommageable à la biodiversité. Tout recentrage devra donc être étudié au cas par cas pour favoriser le logement collectif en intégrant le constat que la rareté du foncier impose de fait un recours plus accru à des formes d'habitats collectifs et contribue à limiter les effets artificialisants.



Soutenir une production industrielle et agricole durable en limitant les impacts sur la biodiversité

16

Dépenses publiques dommageables à la biodiversité

Pour soutenir la compétitivité industrielle et agricole, des dispositifs ont été mis en place afin de limiter le coût des énergies pour les entreprises grandes consommatrices et soutenir la production agricole. Ces soutiens se font au détriment d'une transition vers des modèles énergétiques et agricoles plus résilients, souverains et moins dommageables. Pour ces dispositifs, les dépenses considérées comme dommageables s'élèvent à hauteur de **0,8 Md€ en 2026**, dont 0,6 Md€ pour les soutiens à l'industrie et 0,2 Md€ pour les soutiens à l'agriculture.

De quoi parle-t-on ?

Ces dépenses sont constituées de tarifs réduits d'accise sur les énergies fossiles visant à soutenir la compétitivité des filières industrielles. Il s'agit également d'aides couplées dans le cadre de la politique agricole commune pour soutenir l'élevage non pâturant, certaines productions végétales et la construction d'ouvrages de stockage d'eau. Ces dépenses sont considérées comme dommageables en raison de leur contribution au changement climatique, à des pratiques sources de pollutions, aux prélèvements en eau et à l'artificialisation des sols.

Quelle est la méthode ?

S'agissant des industries fortement consommatrices d'énergie, les tarifs réduits sont essentiels au maintien de l'activité en France dans des secteurs fortement

concurrentiels. Pour réduire ces dépenses, le premier levier est la décarbonation de l'industrie, avec la poursuite de la mise en œuvre du mécanisme d'échange de quotas d'émissions (ETS), qui permettra de réduire la dépendance globale de l'industrie européenne aux énergies fossiles.

Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), opérationnel depuis 2026, permet de limiter les distorsions de concurrence internationale et d'accélérer la transition énergétique européenne, et donc de réduire la dépendance aux énergies fossiles dommageables. Sa révision en cours, qui vise à étendre son périmètre et à renforcer les mesures anti-contournement, accélérera cette dynamique.

Pour les industries fortement consommatrices d'énergies carbonées, la poursuite de la mise en cohérence avec les tarifs nationaux équivalents applicables à l'électricité sera proposée, en s'appuyant sur une discussion préalable avec les filières concernées. À court terme, elle pourrait viser à garantir l'éligibilité aux tarifs réduits sur l'électricité à ces industries en voie d'électrification. À moyen terme, une convergence des tarifs sur l'électricité et les fossiles permettrait de mettre en place un ordre de mérite en faveur de l'électricité. Pour les industries également non soumises à un risque de fuites de carbone à l'export et disposant de tarifs réduits, une réforme globale

de l'assiette et des tarifs sera analysée, en lien notamment avec les évolutions du système de quotas carbone européens.

En complément, plusieurs dispositifs permettent de soutenir des projets de décarbonation dans l'industrie. Au niveau national, les deux premières éditions de l'appel à projets *Grands projets industriels de décarbonation* (GPID) vont soutenir des projets de décarbonation de sites industriels à hauteur de 3 Md€. Par ailleurs, le programme Décarb'Ind soutient la décarbonation de sites industriels de taille intermédiaire et le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE) accompagne financièrement des projets de maîtrise de l'énergie dans l'industrie. En 2026, un appel à projets pour la décarbonation du transport maritime a été instauré. Il vise la décarbonation directe des navires, les investissements industriels et portuaires pour la décarbonation. Au niveau européen, le fonds pour l'innovation constitue une source complémentaire de financement pour les projets innovants de décarbonation.

S'agissant des aides à la production agricole, certaines aides couplées soutiennent les revenus de certaines filières en difficulté (comme l'élevage ou la production de fruits et plantes destinés à la transformation locale), notamment dans un contexte de concurrence internationale où les enjeux de souveraineté agricole sont prégnants. Toute trajectoire de

réforme de ces soutiens devra intégrer les enjeux de souveraineté agricole et les impacts environnementaux relatifs aux importations de ces produits.

Ainsi, pour réduire le caractère dommageable de ces dépenses, le principal levier sera d'accompagner l'adoption de pratiques agricoles favorables à la biodiversité, via les dispositifs déjà existants en faveur des systèmes à bas niveaux d'intrants (par exemple, les mesures agroenvironnementales et climatiques de la politique agricole commune), de l'élevage extensif et des prairies permanentes (par exemple, l'indemnité compensatoire de handicaps naturels) et la conditionnalité des aides distribuées dans le cadre des politiques agricoles. Le soutien aux prairies et au pâturage pourra ainsi être examiné dans le cadre de l'élaboration des dispositifs de la future programmation de la PAC, sans préempter la construction de ces futurs outils de soutien à l'agriculture. En parallèle, le plafonnement du nombre total d'unités gros bovins pouvant être primées par la surface fourragère de l'exploitation incite à l'extensification de l'élevage.



ANNEXE

Synthèse des dépenses dommageables à la biodiversité par agrégat

Agrégats, principales dépenses et montants prévus en loi de finances initiale 2026*

Selon la méthodologie actuelle, qui sera revue d'ici 2028

ÉNERGIE ET CARBURANTS

- Tarif réduit – Carburants fossiles agricoles (1,7 Md€)
- Tarif réduit – Carburants fossiles pour transport routier de marchandises et taxis (1,2 Md€)
- Tarif réduit – Biocarburants (0,9 Md€)
- Tarif réduit - GNR non agricole et carburants fossiles pour travaux statiques (0,5 Md€)
- Soutien aux lignes aériennes locales (< 70 M€)
- Autres dispositifs

4,6 Md€

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

- Soutien aux nouvelles lignes ferroviaires (1,1 Md€)
- Soutien aux nouvelles infrastructures routières (0,9 Md€)
- Soutien à la construction de bâtiments neufs (0,7 Md€)
- Autres dispositifs

2,6 Md€

DÉVELOPPEMENT DES OUTRE-MER

- Réduction d'accises sur les carburants fossiles (1,5 Md€)
- Soutien à la construction de logements neufs (<0,1 Md€)

1,7 Md€

PRODUCTION INDUSTRIELLE ET AGRICOLE

- Tarif réduit – Combustibles fossiles pour les entreprises soumises à ETS (0,6 Md€)
- Aides couplées et stockage d'eau agricole (0,2 Md€)

0,8 Md€

AUTRES

- Accès à l'espace (0,5 Md€)
- Navigation aérienne (0,4 Md€)
- Autres dispositifs

1,1 Md€

TOTAL

10,8 Md€

*Dépenses établies au périmètre État + PAC-PSN (crédits de paiement), y compris fonds de concours et attributions de produits attendus, à méthodologie 2026. Dépenses fiscales en prévision du projet de loi de finances.

