

# Inventaire fédéral des subventions aux énergies fossiles

JUILLET 2026

Service Public
Fédéral
FINANCES

Santé publique
Sécurité de la Chaîne alimentaire
Environnement

Ce rapport est rédigé par et disponible auprès des services publics fédéraux (SPF) suivants :

**SPF Finances**
Expertise et Support stratégiques - Service d'Etudes - Direction Politique fiscale générale
Boulevard du Roi Albert II 33 bte 22, 1030 Bruxelles

**SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement**
DG Environnement - Service Changements climatiques
Avenue Galilée 5/2, 1210 Bruxelles

## Personnes de contact :

Jean-Baptiste Traversa: giovanbattista.traversa@minfin.fed.be

Justine Soete: justine.soete@health.fgov.be

Ce rapport a été élaboré sur la base des informations disponibles au 1er janvier 2026.

Date de publication : juillet 2026
Dépôt légal : D/2026/2196/13
Une copie électronique de ce rapport (également en néerlandais) et de son résumé (également en néerlandais et anglais) peuvent être téléchargées sur :

https://finances.belgium.be/fr/statistiques_et_analyses/analyses/inventaire-des-subventions-aux-energies-fossiles

https://climat.be/2050-fr/analyses-complementaires

Nous remercions Samantha Haulotte pour ses contributions de grande qualité aux éditions de cette publication depuis sa création et lui souhaitons le meilleur pour la suite.



# Table des matières


Introduction 5

1 Les subventions attribuées sous forme de dépenses budgétaires 7

1.1 Les tarifs sociaux fédéraux gaz et électricité 8

1.1.1 Les ayants droit au tarif social 8

1.1.2 Détermination du tarif social 9

1.1.3 Nombre de bénéficiaires 10

1.1.4 Évaluation 12

1.2 Fonds CPAS de support d'accès à l'énergie (ou fonds gaz électricité) 14

1.2.1 Description du dispositif 14

1.2.2 Montant et nombre d'interventions 15

1.2.3 Évaluation 15

1.3 Le Fonds social Chauffage (ou fonds social mazout) 16

1.3.1 Description du dispositif 16

1.3.2 Bénéficiaires et montant des interventions 16

1.3.3 Evaluation 18

1.4 Rationaliser et recentrer les dispositifs ? 18

2 Les dépenses fiscales à l'impôt sur le revenu 19

2.1 Le régime fiscal des cartes-carburant 19

2.1.1 En quoi le régime des cartes carburant est-il une subvention ? 19

2.1.2 En quoi le régime des cartes de recharge est-il une subvention aux énergies fossiles ? 19

2.1.3 Mesure de la subvention 20

2.1.4 Évaluation 20

3 Les dépenses fiscales liées à des dispositions de TVA 21

3.1 La TVA sur la consommation d'énergie 21

3.1.1 La TVA sur les cartes carburant et les carte de recharge des voitures de société 21

3.1.2 Taux réduit sur les combustibles solides 21

3.1.3 Taux réduit sur l'électricité et le gaz 22

3.2 La TVA sur les services de transport 23

3.2.1 Considérations générales 23

3.2.2 La TVA sur le transport international de passagers 23

3.2.3 Le cas particulier du transport aérien 24

4 Les écarts de taux et exemptions dans le domaine des accises 26

4.1 Les taux de références 26

4.2 Les écarts de taux entre produits 28

4.3 Les écarts de taux entre utilisations d'un même produit 29

4.3.1 Résultats globaux 29

4.3.2 Le mazout de chauffage 31

4.3.3 Le remboursement partiel du droit d'accise spécial pour le diesel professionnel 34
4.3.4 Le tarif réduit sur le gaz naturel 37
4.4 Les exemptions d'accises sur la consommation intermédiaire 40
4.4.1 Descriptions des dispositifs 40
4.4.2 Estimations et analyse 40
4.4.3 Évaluation 42
4.5 Le transport aérien international 43
4.5.1 Le contexte juridique 43
4.5.2 Estimations de la perte en recettes 43
4.5.3 Évaluation 45
4.6 La navigation maritime internationale 46
4.6.1 Contexte 46
4.6.2 Estimations 46
4.6.3 Évaluation 47
**5 Le régime fiscal des voitures de société 48**
5.1 Le régime fiscal des voitures de société 48
5.1.1 Classification : de subside indirect à subside préjudiciable à l'environnement (EHS) 48
5.1.2 Le nombre de voitures de sociétés 48
5.1.3 L'évolution du parc de voitures immatriculées au nom d'une personne morale 50
5.1.4 Montant de la subvention 51
5.1.5 Bénéficiaires de la subvention 51
5.1.6 Évaluation 54
**6 La prise en compte des usages non-énergétiques (feedstocks) 55**
6.1 Contexte 55
6.2 Quantités dans consommation finale d'énergie 56
**7 Discussion de quelques cas limites 58**
7.1 Mécanisme de rémunération de la capacité (CRM ou Capacity Remuneration Mechanism) 58
7.1.1 Contexte 58
7.1.2 Estimation du montant maximal du subside éventuel 59
7.2 Fonds BOFAS (2004-2019) 60
7.3 Fonds PROMAZ 60
7.4 Dispenses partielles de versement du précompte professionnel 61
7.5 Soutien au financement des énergies fossiles 61
7.5.1 Société Fédérale de Participations et d'Investissement (SFPIM) 61
7.5.2 Credendo 63
7.5.3 Bio invest 63
**8 Consolidation des résultats 65**
**9 Bibliographie 75**
**10 Liste des abréviations 78**
**11 Annexes 79**
**Liste des graphiques et tableaux 100**

# Introduction

Au niveau mondial, les mesures de soutien aux énergies fossiles restent considérables, et ce malgré les objectifs de neutralité climatique à long terme de la plupart des grands pays et le fait que le déploiement des énergies renouvelables et des mesures d'économie d'énergie soient plébiscités. En 2024, le coût budgétaire du soutien public aux combustibles fossiles s'élevait, selon l'OCDE (2025a), à 920 milliards USD. Malgré une tendance à la baisse depuis le pic de 2022, le soutien des gouvernements aux combustibles fossiles reste nettement plus élevé qu'au cours de la dernière décennie.

La crise énergétique de 2021-2022 a été propice à la mise en place rapide de mesures de soutien, pour la plupart temporaires, visant à contenir la hausse des prix de l'énergie, y compris des énergies fossiles (voir annexe 11.2). La crise n'a donc pas eu un effet bénéfique sur la réduction des subsides aux énergies fossiles et en 2025, l'Agence européenne pour l'Environnement faisait le constat que la plupart des Etats membres ne disposent pas de plan concret pour réduire significativement les subsides existants[1]. Pourtant, la crise énergétique ou plutôt les crises énergétiques mettent clairement en évidence la nécessité de réduire la dépendance aux énergies importées que la Commission européenne qualifie de risque stratégique critique[2]. C'est donc une nécessité d'accélérer la transition vers des sources d'énergie renouvelables. Favoriser les comportements et les politiques visant à diminuer la consommation des énergies fossiles est certainement une manière de tirer des enseignements des crises énergétiques.

Des **développements** à différents niveaux indiquent cependant la volonté d'aller dans le sens d'un abandon progressif des soutiens aux énergies fossiles.

Au niveau international, la Belgique fait partie de la Coalition on Phasing Out Fossil Fuel Incentives Including Subsidies (COFFIS)[3] qui vise (1) à accroître la transparence en se fondant sur une méthodologie exhaustive, (2) à évaluer les accords internationaux existants qui constituent des obstacles à la réforme et (3) à élaborer des stratégies nationales d'élimination progressive des subsides aux énergies fossiles. A la COP30, la Belgique a signé la Déclaration de Belém pour la transition vers la sortie des combustibles fossiles, qui reconnaît la nécessité d'éliminer les subventions aux énergies fossiles le plus rapidement possible.

Au niveau européen, la révision de la Directive sur la taxation des produits énergétiques est en cours de discussion depuis 2021. La Directive actuelle ne prévoit pas la perception de taxes sur les produits énergétiques dans certains cas spécifiques tels que le transport maritime et l'aviation. Dans le contexte du 8ème programme d'action pour l'environnement de l'UE, le rapportage des subsides préjudiciables à l'environnement a été développé (voir encadré ci-dessous).

Au niveau belge, des mesures décidées sous la précédente législature entrent en vigueur en 2026. C'est le cas de la baisse progressive du remboursement du diesel professionnel, ainsi que la fin de la déductibilité fiscale pour les voitures de société essence ou diesel.

Dans le cadre du Budget 2026, le gouvernement fédéral a décidé de procéder à une baisse des accises sur l'électricité pour les ménages, compensée par une hausse des accises sur le gaz naturel pour les ménages et sur les produits pétroliers.

Par ailleurs, l'accord de gouvernement fédéral (2025-2029) mentionne que le gouvernement examinera « quelles subventions fossiles peuvent être réduites, sur quel délai réaliste un phasing-out peut avoir lieu, et ce sans générer d'impact économique négatif et sans avoir d'impact négatif sur le pouvoir d'achat ou sur les charges des entreprises. La contribution fédérale à l'actualisation du PNEC (2024)[4] reprend l'intention d'établir une feuille de route pour la suppression des subsides.

De son côté, l'administration fédérale s'est vue confié la tâche de rédiger une spending review relative aux subventions aux énergies fossiles qui se basera notamment sur le présent inventaire.

Ce cinquième rapport intègre une évaluation systématique des subsides aux énergies fossiles jusqu'à et y compris 2024 et vise donc une mise à jour des inventaires précédents. Il s'avère particulièrement important de **mettre régulièrement à jour un inventaire des**

[1] European Environment Agency, 2025, *Fossil fuel subsidies in Europe | Indicators | European Environment Agency (EEA)*
[2] Commission européenne, 2024, State of the Energy Union Report 2024
[3] La Belgique a signé le *Joint Statement on Fossil Fuel Subsidie* à la COP28 (2023). Cette initiative des Pays-Bas a été renommée la *Coalition on Phasing Out Fossil Fuel Incentives Including Subsidies* (COFFIS).
[4] https://climat.be/doc/pfec-2024-mise-a-jour-definitive.pdf

**mesures fédérales** de soutien aux énergies fossiles, vu l'évolution des données d'une année à l'autre d'une part et les changements législatifs de certaines mesures d'autre part.

Afin d'éviter toute confusion, les auteurs tiennent à rappeler que les incitants à la consommation des dérivés du pétrole tels les subsides et les écarts de taux d'accises mesurés dans ce document ne constituent pas une estimation de recettes budgétaires potentielles qui découleraient de leur suppression. Pour ce faire, il faudrait tenir compte des effets de comportement engendrés par les modifications législatives envisagées. Par ailleurs, les écarts de taux dépendent fortement du taux de référence choisi. Dans un premier temps, nous avons opté pour l'essence sans plomb (dénommé benchmark 1). Depuis 2025, l'inventaire reprend également à titre de comparaison un autre taux de référence qui fait la distinction sur base de l'usage, à savoir comme carburant ou combustible (benchmark 2).

La première section traite des subventions données sous forme de dépenses budgétaires. Les trois sections suivantes traitent des subventions octroyées par la voie fiscale, sur base d'un benchmark détaillé impôt par impôt. Une distinction est également opérée entre les **subventions directes**, qui s'appliquent à la consommation d'énergie fossile, et les **subventions indirectes** qui s'appliquent à la production de services ayant un large recours aux énergies fossiles, comme c'est le cas du transport. La cinquième section a pour objet le régime fiscal des voitures de sociétés. Précédemment classé comme subvention indirecte, cet incitant fiscal est désormais repris sous la catégorie de subsides préjudiciables à l'environnement (EHS). Dans la sixième section, nous présentons les subventions pour les usages non-énergétiques ou **feedstocks**. Enfin, quelques **cas limites** de subventions aux énergies fossiles sont abordés dans la dernière section.

### Obligations de rapportage liées aux subsides aux énergies fossiles

L'établissement d'un inventaire des subventions fédérales aux énergies fossiles s'inscrit dans un contexte européen d'obligation de rapportage. Il existe également désormais des obligations de rapportage pour d'autres subventions préjudiciables à l'environnement (EHS).

- Dans le Plan National Energie et Climat (PNEC), l'Etat fédéral s'engage à dresser un inventaire concernant tous les subsides aux énergies fossiles et établir un plan d'action d'ici 2021 pour faire disparaître petit à petit les subsides pour les combustibles fossiles, compte tenu notamment de la garantie de la sécurité d'approvisionnement et des mesures de correction sociale. Dans ce contexte, le premier inventaire fédéral a été publié en mai 2021.
- Le Règlement européen sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat 2018/1999[a] exige que chaque Etat membre fasse état à la Commission du stade de mise en œuvre de son PNEC au moyen d'un rapport d'avancement national. Ce rapport doit notamment faire état des objectifs généraux nationaux visant l'élimination progressive des subventions à l'énergie, en particulier aux combustibles fossiles. Dans ce contexte, le deuxième inventaire fédéral a été publié en mai 2023. Depuis lors, cet inventaire est remis à jour chaque année.
- Un des objectifs du 8ème programme d'action pour l'environnement de l'UE est de mesurer et d'abandonner les subsides préjudiciables à l'environnement (EHS). En 2025, un premier rapportage de ces subsides est attendu des Etats membres, sur base d'une méthodologie développée à cet effet. Les subsides aux énergies fossiles sont exclus de ce rapportage afin de ne pas avoir un double comptage avec le rapportage dans le cadre du Règlement européen de la gouvernance.
- Dans le contexte de la loi sur la restauration de la nature de juin 2024[b], les états membres doivent inclure une indication des subventions qui ont une incidence négative sur la réalisation des objectifs de la loi sur la restauration de la nature dans leur plan national de restauration.

[a] Verordening (EU) 2018/1999 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, art.17 lid 1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex:32018R1999

[b] Verordening (EU) 2024/1991 inzake natuurherstel en tot wijziging van Verordening (EU) 2022/869, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401991

# 1 Les subventions attribuées sous forme de dépenses budgétaires

On recense trois programmes de subventions : **le tarif social, le fonds de support géré par les CPAS et le fonds mazout**. On dispose, pour le premier, de données séparées pour les interventions relatives au gaz et celles relatives à l'électricité. Ces données ne sont cependant pas disponibles pour le fonds de support géré par les CPAS. Si les subventions à la consommation de gaz sont clairement des subventions aux énergies fossiles, ce n'est pas le cas pour l'électricité. Idéalement, il faudrait pondérer par le poids du fossile dans la production de l'électricité. Pour souci de transparence, nous reprenons toutefois ici la totalité des interventions contrairement au Tableau 27 où elles ne sont reprises qu'à concurrence de la proportion des énergies fossiles dans le mix électrique.

Le Tableau 1 donne le montant de ces différentes subventions pour les six dernières années pour les instruments pour lesquels les données sont disponibles. Pour le **tarif social**, la subvention correspond aux montants remboursés par la CREG aux fournisseurs d'énergie. Les montants sont affectés à l'année de la consommation, selon le principe du « fait générateur », et non pas à l'année pendant laquelle la CREG a remboursé les fournisseurs d'énergie. Pour le **fonds mazout**, les subventions sont comptabilisées sur base de l'année pendant laquelle la dépense a été effectuée.

Tableau 1 Les subventions directes (en millions €)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Tarif social classique - Gaz naturel | 89,0 | 79,0 | 95,3 | 428,2 | 268,2 | 96,3 |
| Tarif social classique - Électricité | 114,0 | 103,0 | 88,8 | 241,5 | 181,8 | 48,0 |
| Fonds Mazout | 16,6 | 14,6 | 13,8 | 21,1 | 16,5 | 12,6 |
| **Total mesures permanentes** | 219,6 | 196,6 | 197,9 | 690,8 | 466,5 | 156,9 |
| Tarif social élargi (catégorie BIM) : Gaz naturel | - | - | 36,8 | 378,4 | 462,2 | 27,7 |
| Tarif social élargi (catégorie BIM) : électricité | - | - | 31,4 | 243,4 | 295,0 | 11,0 |
| Prime unique de 80€ | - | - | 72,0 | - | - | - |
| **Total mesures temporaires (crise énergétique)** | | | 140,2 | 621,8 | 757,2 | 38,7 |

Source : CREG, rapports annuels ; ASBL Fonds social Chauffage

Le montant forfaitaire unique de 80 € concerne la fourniture d'électricité. Il a été octroyé aux bénéficiaires du tarif social électricité en date du 30 septembre 2021.
Remarque : les subventions relatives à l'électricité sont reprises ici **pour leur intégralité**, contrairement au Tableau 27 où elles ne sont reprises qu'à concurrence de la proportion des énergies fossiles dans le mix électrique.

## 1.1 Les tarifs sociaux fédéraux gaz et électricité

Afin de garantir le droit d'accès à l'énergie, et de protéger les ménages en situation précaire, le législateur a instauré le tarif social électricité et gaz naturel en 2003. Ce dispositif a aussi une composante régionale, non au niveau du tarif, mais en ce qui concerne les ayants droit.

### 1.1.1 Les ayants droit au tarif social

Le tarif social fédéral pour l'électricité et/ou le gaz naturel est un tarif plus favorable que le tarif normal octroyé à des personnes ou des ménages appartenant à certaines catégories. Il entend viser des clients se trouvant dans une situation précaire. Depuis 2019, il existe une liste de catégories bénéficiaires qui est en fait une liste de statuts particuliers[6] (voir annexe 10.4). Ceux-ci sont essentiellement les bénéficiaires d'une allocation octroyée par le Service public fédéral Sécurité sociale (allocation de remplacement de revenus...), certains bénéficiaires d'une allocation octroyée par le Service fédéral des Pensions (revenu garanti aux personnes âgées...), les bénéficiaires du droit à l'intégration sociale auprès d'un CPAS, ainsi que les chaudières collectives se situant dans les immeubles sociaux des CPAS, des fonds du logement et des agences immobilières sociales. Le tarif social est identique chez tous les fournisseurs d'énergie et gestionnaires de réseau de distribution. Les bénéficiaires sont également dispensées du paiement de la location de leur compteur d'électricité et de gaz naturel.

Les Régions peuvent étendre le bénéfice du tarif social à d'autres catégories de ménages bénéficiaires[7]. Seules les Régions wallonne et bruxelloise ont jusqu'à présent fait usage de cette possibilité (voir Annexe 11.6 ).

En 2021, une extension aux personnes bénéficiant d'une intervention majorée et qui ont conclu un contrat pour l'achat d'électricité et de gaz naturel pour leur propre usage (clients résidentiels) a été introduite [8]. Cette mesure d'élargissement à la catégorie BIM a pris fin au 1er juillet 2023. Dans son dernier rapport de monitoring[9] concernant l'extension de l'application des tarifs sociaux aux bénéficiaires de l'intervention majorée, la CREG évalue le coût réel net à 1.485,9 millions € pour les années 2021 à 2024.

Tableau 2 Coût estimé par année de consommation de l'extension du tarif social à la clientèle BIM (en millions €)

| Année de facturation | Electricité | Gaz naturel | TOTAL |
|---|---|---|---|
| 2021 | 31,4 | 36,8 | 68,2 |
| 2022 | 243,4 | 378,4 | 621,8 |
| 2023 | 295 | 462,2 | 757,2 |
| 2024 | 11 | 27,7 | 38,7 |
| **Total** | **580,8** | **905,1** | **1485,9** |

Source : CREG, Rapport annuel de monitoring concernant l'extension de l'application des tarifs sociaux électricité et gaz naturel aux bénéficiaires de l'intervention majorée, janvier 2025

[6] Changements introduits par la loi du 2 mai 2019 (MB 23 mai 2019).
[7] Les sources d'information au niveau régional sont la CWaPE, BRUGEL et VREG, respectivement pour les Régions wallonne, bruxelloise et flamande.
[8] Entre 2023 et 2025, la CREG a publié des rapports de monitoring concernant l'extension de l'application des tarifs sociaux aux bénéficiaires de l'intervention majorée.
[9] CREG, 2025, Rapport annuel de monitoring concernant l'extension de l'application des tarifs sociaux électricité et gaz naturel aux bénéficiaires de l'intervention majorée, 23 janvier

### 1.1.2 Détermination du tarif social

Le tarif social est calculé et publié tous les trois mois par la CREG[10]. Dans son calcul, la CREG se base sur les tarifs commerciaux les plus bas sur le marché des fournisseurs d'électricité et de gaz naturel.

Le tarif social est identique pour l'ensemble du territoire belge, quel que soit le fournisseur ou le gestionnaire de réseau. En outre, les bénéficiaires du tarif social bénéficient également de mesures de protection si leur alimentation électrique est coupée.

Le tarif social intègre la composante énergétique, ainsi que les tarifs des réseaux de transport et de distribution. Les bénéficiaires du tarif social ne sont pas exemptés du paiement de la TVA et de la cotisation fédérale sur l'électricité et le gaz (applicable jusqu'au 31 décembre 2021), ainsi que de la redevance pour le raccordement au réseau en Wallonie et de la cotisation au fonds énergie en Flandre. Pour ce qui est des accises, ils bénéficient d'un tarif réduit.

Son caractère de subvention pourrait être remis en question dès lors qu'il consisterait à appliquer simplement le tarif commercial le plus bas. Certains éléments du calcul du tarif social vont cependant plus loin. Ainsi en est-il de l'application du tarif de distribution le plus favorable, indépendamment de la localisation du consommateur, et également d'un mécanisme de plafonnement qui limite l'impact des hausses du prix de l'électricité et du gaz.

On pourrait donc considérer que le montant de l'intervention, tel que repris au Tableau 1, n'est une subvention que pour une partie. Isoler cette composante est complexe. Nous prenons donc en compte l'intégralité de la subvention, comme le fait l'Inventaire OCDE des mesures de soutien pour les combustibles fossiles (OCDE 2025).

Sur base des chiffres d'octobre 2025, le tarif social électricité était 9,4 cents par kWh (soit 27%) moins cher que le prix moyen *all in* de l'électricité et le tarif social gaz était 2,7 cents par kWh (soit 35%) moins cher que le prix moyen *all in* du gaz naturel [11] Il s'agit là d'un retour à des chiffres plus proches de ceux de 2019 après le pic d'octobre 2022 où le tarif social électricité était 42,7 cents par kWh (soit 160 %) moins cher que le prix moyen *all in* de l'électricité et le tarif social gaz était 17,6 cents par kWh (soit 517 %) moins cher que le prix moyen *all in* du gaz naturel[12].

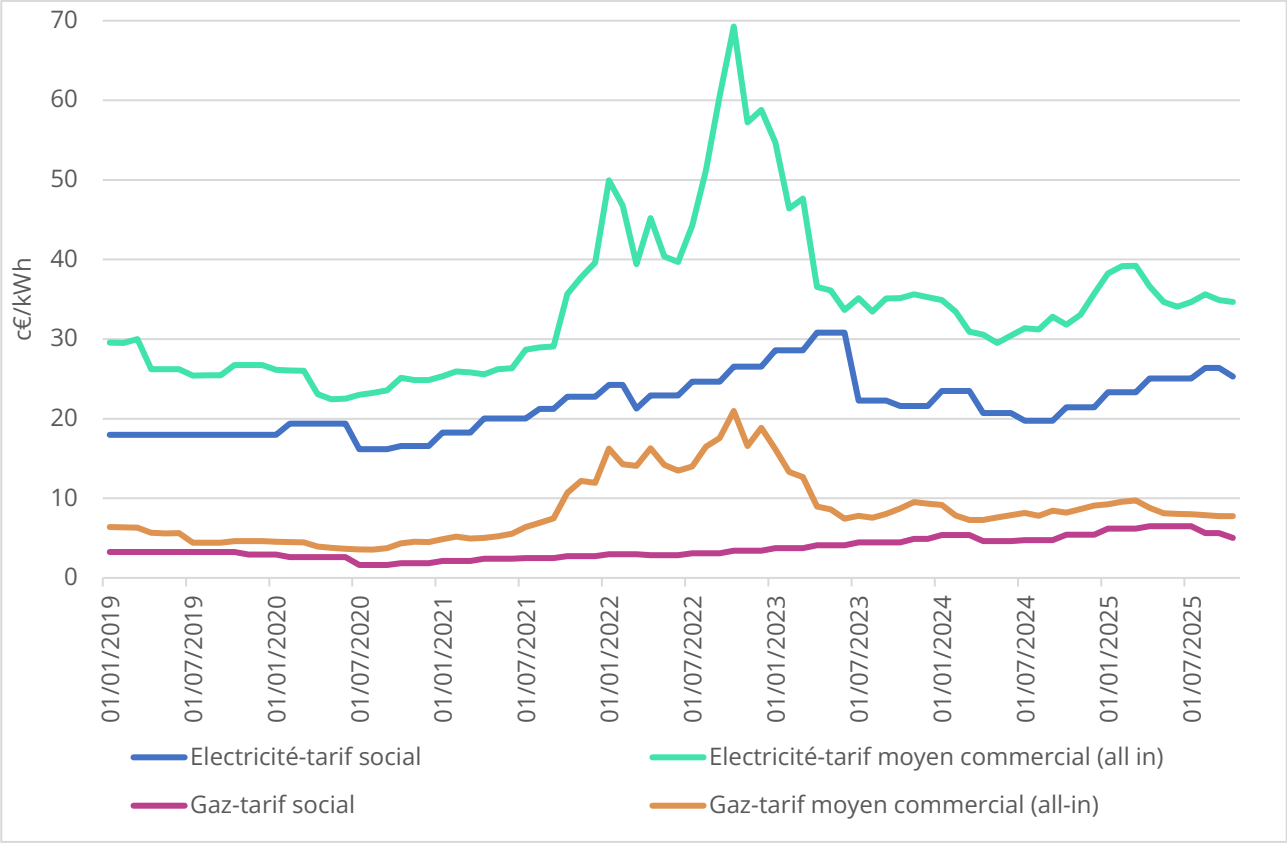
Tableau 3 Montants des tarifs sociaux - 2025Q4 (en c€/kWh)

| Catégorie | Hors TVA | TVA comprise |
|---|---|---|
| Électricité, mono-horaire, par kWh | 21,484 | 22,773 |
| Électricité, bi-horaire – jour, par kWh | 21,848 | 23,159 |
| Électricité, bi-horaire – nuit, par kWh | 19,584 | 20,759 |
| Tarif social exclusif de nuit, par kWh | 16,506 | 17,496 |
| Gaz | 4,477 | 4,745 |

Source : CREG, tarif social, 2025Q4

[10] https://www.creg.be/fr/consommateur/tarifs-et-prix/tarif-social
[11] https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Prices/Dashboard/tableaudebord202510.pdf
[12] https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Prices/Dashboard/tableaudebord201909.pdf

Graphique 1 Tarif social et tarif moyen commercial (all in) 2019-2025 (en c€/kWh)




Source : CREG, tableau de bord mensuel pour électricité et gaz naturel, octobre 2025

### 1.1.3 Nombre de bénéficiaires

La CREG publie sur base régulière le nombre de bénéficiaires du tarif social[13]. Le nombre de clients est adapté une fois par an dans les tableaux de bord mensuels.

Tableau 4 Bénéficiaires du tarif social - Électricité

| Électricité | Belgique | Flandre | Bruxelles | Wallonie |
|---|---|---|---|---|
| Nombre de clients sociaux | 536.124 | 289.166 | 76.687 | 170.271 |
| Nombre de clients sociaux fédéraux | 513.851 | 289.166 | 71.346 | 153.339 |
| Nombre de clients sociaux régionaux (*) | 22.273 | 0 | 5.341 | 16.932 |
| En % du nombre de clients résidentiels | 10,6% | 10,1% | 14,5% | 10,3% |

Source : CREG, Tableau de bord mensuel Électricité et Gaz naturel, octobre 2025

*(*) Chez les gestionnaires de réseau de distribution*

[13] Le SPF Économie dispose également de données relatives au nombre de bénéficiaires pour lesquels le tarif social est octroyé automatiquement.

Tableau 5 Bénéficiaires du tarif social - Gaz

| Gaz naturel | Belgique | Flandre | Bruxelles | Wallonie |
|---|---|---|---|---|
| Nombre de clients sociaux | 340.308 | 197.600 | 53.982 | 88.726 |
| Dont critères fédéraux | 326.493 | 197.600 | 50.042 | 78.851 |
| Dont clients sociaux régionaux (*) | 13.815 | 0 | 3.940 | 9.875 |
| En % du nombre de clients résidentiels | 11,2% | 9,9% | 15,0% | 12,8% |

Source : CREG, Tableau de bord mensuel Électricité et gaz naturel, octobre 2025

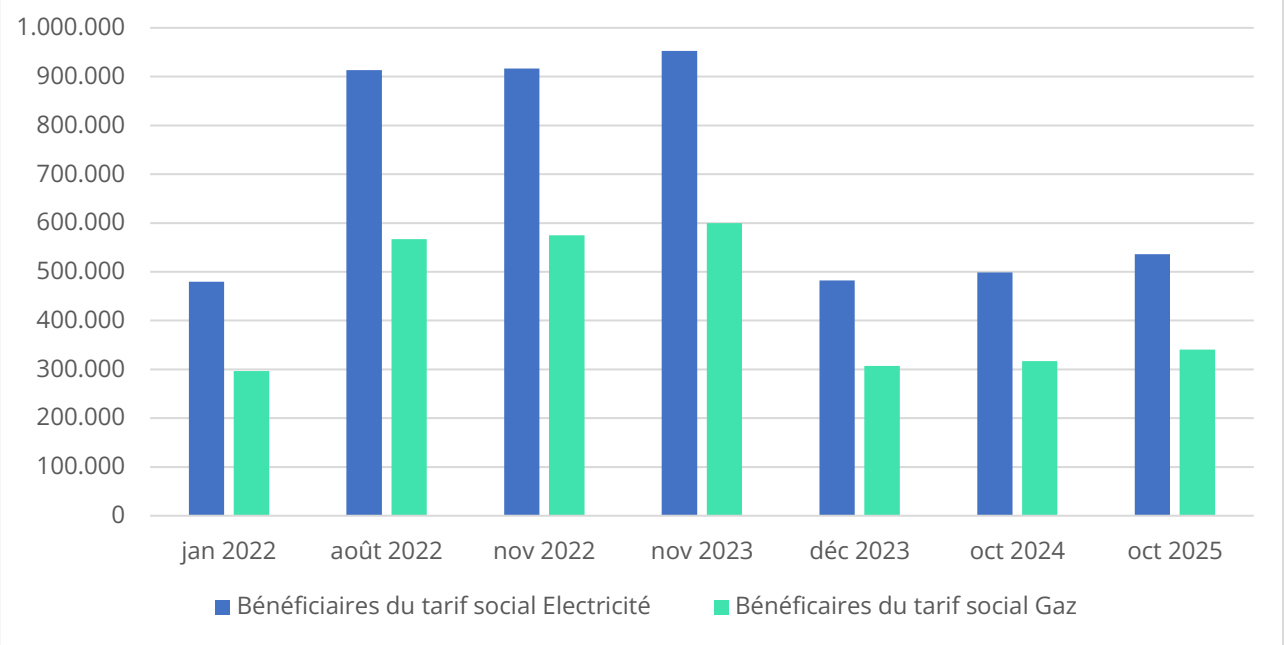
*(*) Chez les gestionnaires de réseau de distribution*

Il est important de préciser que le nombre de clients protégés repris dans les tableaux de bord mensuels de la CREG est adapté une seule fois par an.

En octobre 2025, plus de 10% des clients résidentiels bénéficiaient des tarifs sociaux, que ce soit pour le gaz ou pour l'électricité. Pour le gaz naturel, le tarif social est octroyé à 326.493 ménages sur base des critères fédéraux et 340.308 ménages en prenant en compte les clients sociaux régionaux. Pour l'électricité, il est octroyé à 513.851 ménages sur base des critères fédéraux et plus globalement à 536.124 ménages en tenant compte des clients sociaux régionaux. Qu'il s'agisse du gaz ou de l'électricité, le pourcentage de clients bénéficiant du tarif social est nettement plus élevé à Bruxelles et en Wallonie et ceci vaut également à égalité de critères d'accès en ne prenant en compte que les clients sociaux fédéraux.

Selon une étude de la CREG (2019), 11 % des ménages isolés, 8 % des couples sans enfant à charge, 4 % des couples avec enfant(s) et 10 % des familles monoparentales bénéficiaient du tarif social spécifique en Belgique en 2018 (uniquement pour l'électricité ou le gaz naturel, ou pour le gaz naturel et l'électricité simultanément).

Graphique 2 Evolution du nombre de bénéficiaires fédéral du tarif social gaz et électricité (janvier 2022 – octobre 2025) suite à l'élargissement temporaire à la catégorie BIM




Source : CREG, tableau de bord mensuel pour électricité et gaz naturel

Pour rappel, la mesure d'élargissement du bénéfice du tarif social gaz et électricité à la catégorie BIM a été en vigueur du 1er février 2021 au 30 juin 2023. Dès le moment de la prise en compte de cette catégorie BIM dans les tableaux de bord mensuels de la CREG

(en août 2022), on constate une forte augmentation du nombre de bénéficiaires du tarif social, respectivement de 10,24% à 18,62% du nombre de clients résidentiels pour l'électricité, et de 11% à 19,09% pour le gaz.

Inversement, dès la fin de la prise en compte dans les tableaux de bord de la catégorie BIM (en décembre 2023), les niveaux retombent, respectivement pour l'électricité et le gaz, à 9,9% et 10,4% du nombre de clients résidentiels, soit légèrement inférieurs au niveau pré-élargissement 'BIM'.

En 2025, les chiffres des bénéficiaires du tarif social ont augmenté à 11,17% du nombre de clients résidentiels pour le gaz et 10,6% pour l'électricité. Ces chiffres, tant en montants absolus qu'exprimés en pourcentage des clients résidentiels, sont plus élevés que les niveaux antérieurs à l'entrée en vigueur de la mesure d'élargissement à la catégorie BIM.

### 1.1.4 Évaluation

Qu'il s'agisse des taux réduits sur le mazout de chauffage ou des tarifs sociaux gaz et électricité, ces mesures n'atteignent que partiellement les ménages les plus vulnérables, comme le montre le Tableau 6.

Tableau 6 Précarité énergétique et tarif social, 2022 vs 2025

| | Belgique | Bruxelles | Flandre | Wallonie |
|---|---|---|---|---|
| % de ménages en situation de précarité énergétique (2022) | 21,8% | 27,6 % | 16,4 % | 29,2% |
| % de bénéficiaires du tarif social électricité (oct 2022) (*) | 18,7% | 23,1% | 16,6% | 20,8% |
| % de bénéficiaires du tarif social gaz (oct 2022) (*) | 19,3% | 24,1% | 16,3% | 25,4% |
| % de bénéficiaires du tarif social électricité (oct 2025) | 10,6% | 14,5% | 10,1% | 10,3% |
| % de bénéficiaires du tarif social gaz naturel (oct 2025) | 11,2% | 15,0% | 9,9% | 12,8% |

Source : Fondation Roi Baudoiun (2024) ; CREG, Tableaux de bord mensuels (octobre 2022 et octobre 2025)

*(*) L'octroi du tarif social à la catégorie temporaire BIM est prise en compte.*

L'extension du dispositif aux bénéficiaires de l'intervention majorée dans le contexte des mesures gouvernementales liées à la crise énergétique a légèrement atténué ce constat, mais il s'agissait seulement d'une mesure temporaire comme indiqué précédemment. L'efficience des tarifs sociaux peut être évaluée au regard du concept de précarité énergétique.

### La mesure de la précarité énergétique

Actuellement, nous ne disposons pas d'une définition précise et unique de la précarité énergétique, que ce soit au niveau belge ou européen. Le concept de précarité énergétique est en outre un concept relatif, qui varie fortement en fonction des contextes.

Afin de capturer les différentes dimensions de la précarité énergétique, la Fondation Roi Baudouin a cependant développé trois indicateurs complémentaires : la **précarité énergétique mesurée** (PEm), la **précarité énergétique cachée** (PEc) et la **précarité énergétique ressentie** (PEr). Ces indicateurs sont présentés dans le Baromètre de la précarité énergétique, publié annuellement.

Les deux premiers indicateurs sont calculés sur la base des dépenses énergétiques des ménages, tandis que le troisième indicateur se base sur la perception qu'ont les ménages de leur capacité à accéder aux services énergétiques essentiels.

La précarité énergétique mesurée et la précarité énergétique ressentie se distinguent en ce sens que la PEm évalue le nombre de ménages qui consacrent une part trop importante de leur revenu (après déduction du coût du logement) aux factures d'énergie, tandis que la PEr estime le nombre de ménages qui ont des factures énergétiques anormalement basses et restreignent dès lors potentiellement leur consommation d'énergie en dessous des besoins fondamentaux.

Le Baromètre de la précarité énergétique ne considère que les ménages des cinq premiers déciles de revenu.

Selon le SPF Economie[14], en 2024, 19,7% des ménages belges étaient confrontés à au moins l'une des trois formes de précarité énergétique (mesurée, ressentie ou cachée). Les raisons peuvent être multiples. Il se peut que certains ménages ne fassent pas valoir leurs droits. D'autre part, les critères d'accès sont liés au statut des personnes et non à leur revenu[15].

La plateforme de lutte contre la précarité énergétique, gérée par la Fondation Roi Baudouin, a émis en septembre 2021 un ensemble de recommandations pour une optimalisation du tarif social[16]. Parmi celles-ci, on peut notamment citer l'utilisation d'un critère de revenus pour garantir l'équité d'accès, en complément l'octroi sur base de statuts sociaux, ou encore la réflexion conjointe à mener sur tarif social d'une part et évolutions liées à la transition énergétique d'autre part. Ces recommandations ont d'ailleurs fait l'objet d'une actualisation en 2023. Ainsi, le groupe de travail rappelle notamment que le tarif social ne peut être considéré comme le seul levier et que la rénovation des logements est primordiale.

Sur demande du gouvernement, la CREG a rendu 2023 un avis[17] contenant des propositions de réforme du ciblage des bénéficiaires du tarif social.

En avril 2025, une résolution du Parlement fédéral[18] s'inspirant des recommandations de la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique de la Fondation Roi Baudouin et de la CREG demande au gouvernement fédéral de réformer le tarif social. Parmi ces demandes figure l'introduction de critères de reconnaissance pour l'octroi du tarif social basés sur les revenus et le patrimoine.

Les tarifs sociaux modifient le signal-prix : ils introduisent des distorsions de prix entre les différents vecteurs d'énergie et ils limitent l'incitant à économiser l'énergie pour les ménages. Ils agissent donc à contresens par rapport à l'objectif d'intégration des coûts externes. Les conséquences doivent s'apprécier en fonction de la situation des bénéficiaires, selon qu'ils sont locataires ou propriétaires. Des locataires n'ont pas le choix du mode de chauffage et ont moins de moyens d'action pour réduire leur consommation d'énergie. Les travaux d'isolation relèvent en effet du bailleur. Les conséquences négatives de la modification du signal-prix doivent être fortement relativisées dans le cas des locataires. Elles sont par contre bien présentes dans le cas des propriétaires.

[14] SPF Economie, 2025, indicateurs de précarité énergétique, economie.fgov.be
[15] Voir https://www.socialsecurity.be/citizen/fr/aide-cpas/aide-aux-frais-d-energie/tarif-social-gaz-electricite.
[16] Énergie : pour une optimalisation du tarif social | Koning Boudewijnstichting (kbs-frb.be)
[17] CREG, 2023, Avis concernant des pistes visant à réformer le tarif social, (A)2530, https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Advices/A2530FR.pdf
[18] Chambre des représentants de Belgique, 2025, *Proposition de résolution relative à la réforme du tarif social pour l'énergie*, Doc. 56 0195

On ne dispose pas de données sur l'importance relative des uns et des autres, mais on peut présumer que les locataires sont majoritaires parmi les bénéficiaires du tarif social. Si nous analysons la part de locataires et de propriétaires par quartile de revenu, nous observons une proportion très importante de locataires dans le premier quartile, en comparaison aux quartiles supérieurs. Ainsi, le premier quartile compte 40,6 % de locataires, tandis que le quatrième quartile n'en compte que 7,7%[19].

Les locataires, et plus particulièrement les locataires sociaux, semblent aussi plus vulnérables à la précarité énergétique. En 2022, alors que 15% de propriétaires (avec ou sans hypothèque) sont touchés par l'une ou l'autre forme de précarité énergétique, 33 % des locataires du parc privé et 45,5 % des locataires sociaux sont concernés par ce problème[20].

Comme la note la CREG (2019), « l'existence des tarifs sociaux électricité et gaz naturel permet de contenir partiellement le poids de la facture énergétique sur le budget des ménages qui en bénéficient. Ils représentent une réduction de près de 40 % des factures moyennes cumulées d'électricité et de gaz naturel. Néanmoins, ils ne permettent pas de toucher tous les ménages avec les revenus les plus bas. En effet, ils dépendent du statut des personnes (bénéficiaires du droit à l'intégration sociale, bénéficiaires du revenu garanti aux personnes âgées...) et non pas du niveau de revenus. Par ailleurs, même pour ceux qui en bénéficient, le poids de la facture énergétique sur le budget des ménages reste important, voire très important, en particulier pour les ménages des déciles inférieurs. »

Quelques constats selon les catégories de ménages, tirés de la dernière édition du Baromètre (2024) :

- Par rapport à 2021, le taux de précarité énergétique des ménages du premier décile de revenus équivalents a diminué mais celui des ménages des deuxième à cinquième décile a augmenté.
- Le taux de précarité énergétique de la classe moyenne « basse » enregistre une hausse significative.
- La situation des familles monoparentales, où les femmes sont surreprésentées, s'est aggravée avec un taux de précarité énergétique qui passe de 24,8% à 37,4% en 2022.

## 1.2 Fonds CPAS de support d'accès à l'énergie (ou fonds gaz électricité)

### 1.2.1 Description du dispositif

Le fonds CPAS de support d'accès à l'énergie a été instauré en 2002[21]. Il fait partie des fonds énergétiques sociaux, avec les tarifs sociaux et le fonds social chauffage.

Cette mesure est financée par des transferts effectués par la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG) vers les CPAS afin de soutenir leurs efforts financiers pour assurer l'accès à l'énergie aux ménages à faibles revenus et fortement endettés. Le paiement aux CPAS est effectué par la CREG en plusieurs tranches égales au cours de l'année qui suit la présentation des comptes.

Concrètement, le Fonds finance les services de médiation des dettes et d'accompagnement budgétaire des CPAS
Conçu dès le départ comme un moyen de lutte contre le surendettement, le fonds finance les CPAS pour deux types de dépenses.

Au niveau curatif, le CPAS intervient directement pour apurer tout type de dettes, celles-ci peuvent être liés aux factures d'énergie mais pas uniquement. Il peut s'agir par exemple d'une dette de soins de santé[22].

Au niveau préventif, le CPAS peut accorder une aide pour l'achat d'appareils moins énergivores ou le remplacement d'un chauffage électrique ou au charbon par un chauffage au gaz. Cependant, cette mesure connaît un faible succès étant donné que le public cible de cette mesure n'est généralement pas propriétaire de son logement.

Outre les fonds destinés aux bénéficiaires prévus à l'article 6 de la loi, le fonds sert également à financer le personnel des CPAS afin d'assurer les missions qui lui sont confiées (article 4).

[19] Données issues de l'enquête sur le budget des ménages de Statbel, 2024
[20] Fondation Roi Baudouin, Baromètre de la précarité énergétique. Sources : BE-SILC 2022 et Statbel.
[21] Loi du 4 septembre 2002 visant à confier aux CPAS la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies.
[22] Chambre des représentants, Doc. parl., 50 1664/004, *Travaux préparatoires de la loi du 4 septembre 2002*, p. 7

### 1.2.2 Montant et nombre d'interventions

Seuls les fonds effectivement transférés par les CPAS aux bénéficiaires sont repris dans le Tableau 7. Les données fournies par le SPP Intégration sociale ne permettent pas d'identifier, au sein des montants consacrés au paiement des factures, la part qui correspond spécifiquement aux factures d'énergie. La répartition entre gaz et électricité n'est pas disponible non plus. Les montants repris dans le Tableau 7 sont donc des montants globaux donnés à titre indicatif et ne sont pas intégrés dans les autres tableaux de cet inventaire.

Nous ne disposons pas non plus d'informations sur le nombre total de bénéficiaires du Fonds Gaz-Electricité, étant donné que différents types d'interventions sont prévus (dossiers de médiation de dettes, dossiers convecteurs au gaz, etc.), et qu'il s'agit potentiellement, dans certains cas, des mêmes bénéficiaires.

Tableau 7 Montant du Fonds Gaz et Electricité : aide aux bénéficiaires (article 6) (nombre de dossiers et millions €, 2022-2024)

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|
| Flandre (millions) | 1,59 | 1,86 | 2,90 | 4,42 | 4,36 |
| Nombre de dossiers individuels | 12.313 | 11.263 | 15.750 | 13.245 | 13.948 |
| Nombre de dossiers collectifs | 408 | 374 | 251 | 983 | 1.271 |
| Bruxelles (millions) | 0,62 | 0,68 | 1,33 | 1,69 | 1,79 |
| Nombre de dossiers individuels | 6.263 | 5.652 | 7.951 | 14.190 | 10.681 |
| Nombre de dossiers collectifs | 241 | 301 | 943 | 506 | 462 |
| Wallonie (millions) | 1,42 | 1,41 | 2,46 | 3,47 | 2,94 |
| Nombre de dossiers individuels | 3.572 | 33.981 | 4.776 | 4.463 | 4.716 |
| Nombre de dossiers collectifs | 88 | 30.088 | 194 | 204 | 1.194 |
| Belgique (millions) | 3,63 | 3,96 | 6,69 | 9,58 | 9,09 |
| Nombre de dossiers individuels | 22.148 | 50.896 | 28.117 | 31.898 | 29.345 |
| Nombre de dossiers collectifs | 737 | 30.763 | 1.388 | 1.693 | 2.927 |

Source : SPP Intégration sociale

### 1.2.3 Évaluation

À l'inverse du tarif social, ce dispositif n'agit pas directement sur le prix. D'un point de vue environnemental, ceci réduit le caractère dommageable d'une subvention par ailleurs amplement justifiée sur le plan social. La Plateforme de lutte contre la précarité énergétique, gérée par la Fondation Roi Baudouin, recommande une révision du mécanisme d'indexation, afin de tenir compte de l'évolution de la facture d'énergie et de la précarité énergétique. Ceci conforterait les objectifs sociaux poursuivis. Elle recommande également de mieux identifier les publics cibles pouvant bénéficier du Fonds, étant donné l'évolution de ces potentiels bénéficiaires suite à la crise énergétique (i.e. également désormais une partie de la classe moyenne).

## 1.3 Le Fonds social Chauffage (ou fonds social mazout)

### 1.3.1 Description du dispositif

Outre l'octroi des tarifs sociaux gaz et électricité, les ménages à faibles revenus bénéficient également, depuis 2004, d'un autre mécanisme de support direct afin de les aider à payer leurs factures, le Fonds social chauffage[23]. Le Fonds social chauffage a été créé, lors d'une période de forte augmentation des prix du mazout, pour les citoyens qui se trouvent dans une situation difficile et qui chauffent leur habitation au mazout. Il a été étendu au gaz propane. Le Fonds Social Chauffage est une collaboration entre les pouvoirs publics, les CPAS et le secteur pétrolier. Le fonds n'intervient pas pour les autres combustibles[24].

Ce fonds contribue partiellement au paiement de la facture de chauffage des personnes appartenant à certains groupes cibles. Les catégories de **bénéficiaires** de cette intervention partielle sont les personnes bénéficiant de l'intervention majorée de l'INAMI, les bénéficiaires du revenu d'intégration et les personnes en situation de surendettement en médiation. La grande majorité des bénéficiaires sont ceux appartenant à la première catégorie (voir Graphique 3).

Le fonds intervient, via le CPAS, pour un maximum de 1.500 litres avec un total maximum de 300 € par ménage par période de chauffe pour le gasoil de chauffage, le pétrole lampant (type c) et le gaz propane en vrac. Le montant de l'allocation varie entre 14 cents et 20 cents par litre, selon le prix au litre facturé, TVA comprise.

Dans le contexte de la crise énergétique de 2022, les allocations du Fonds social chauffage ont été augmentées temporairement[25], pour les livraisons effectuées entre le 1er juillet 2022 et le 31 décembre 2022. Le montant de l'allocation se situait entre 14 cents et 36 cents par litre. Le maximum a été augmenté de 1.500 à 2.000 litres par ménage et période de chauffe. Quant à l'allocation maximale par ménage, elle a été augmentée à 720 €.

### 1.3.2 Bénéficiaires et montant des interventions

Au total, 70.112 ménages en ont bénéficié en 2024, pour un total d'environ 12,26 millions € de subsides. Selon l'enquête BE-SILC 2024 de Statbel, en 2024, 19,2 % des ménages belges déclaraient le mazout comme principale source d'énergie pour chauffer leur habitation. L'utilisation du mazout comme vecteur d'énergie n'est pas concentrée dans le bas de la distribution des revenus[26] : nous reviendrons sur ce point lors de la discussion de la subvention provenant de l'exemption d'accises sur le mazout de chauffage (voir 4.3.2). Entre 2021 et 2022, on constate une augmentation de près de 11% du nombre de bénéficiaires. Cette hausse a été suivie d'une baisse en 2023 dans l'ensemble des Régions. Celle-ci s'est poursuivie en 2024 en Flandre et à Bruxelles mais pas en Wallonie où le nombre de bénéficiaires est reparti à la hausse.

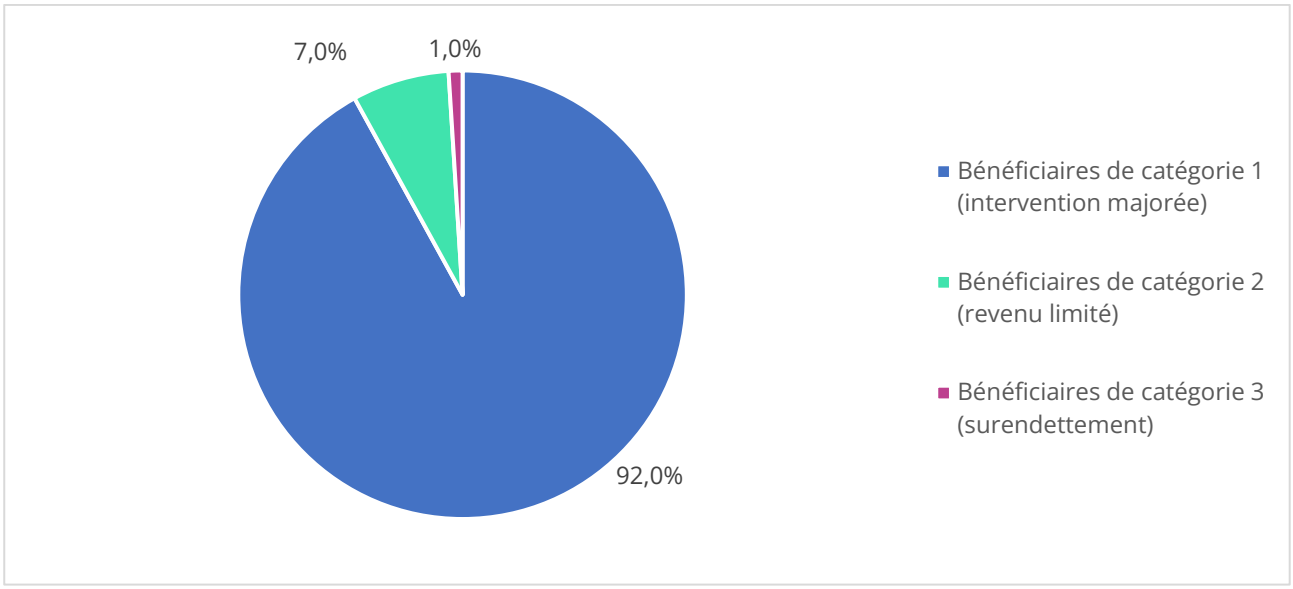
Tableau 8 Nombre de bénéficiaires du Fonds social Chauffage (données 2020-2024)

| | Nombre de bénéficiaires | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
| Flandre | 30.898 | 29.044 | 35.320 | 30.307 | 27.554 |
| Wallonie | 43.004 | 42.981 | 44.814 | 40.457 | 42.418 |
| Bruxelles | 359 | 290 | 322 | 213 | 140 |
| Total | 74.261 | 72.315 | 80.456 | 70.977 | 70.112 |

Source : Fonds social Chauffage, rapport annuel 2024

[23] https://www.fondschauffage.be/index.php
[24] Soit le gaz naturel ou de ville, l'électricité, le gaz propane ou butane en bouteille, le pellet, le bois ou le charbon.
[25] SPP Intégration sociale, 2022, Circulaire concernant les nouvelles mesures touchant le Fonds Social Mazout, 1er juillet, mi-is.be
[26] Voir Tableau 17

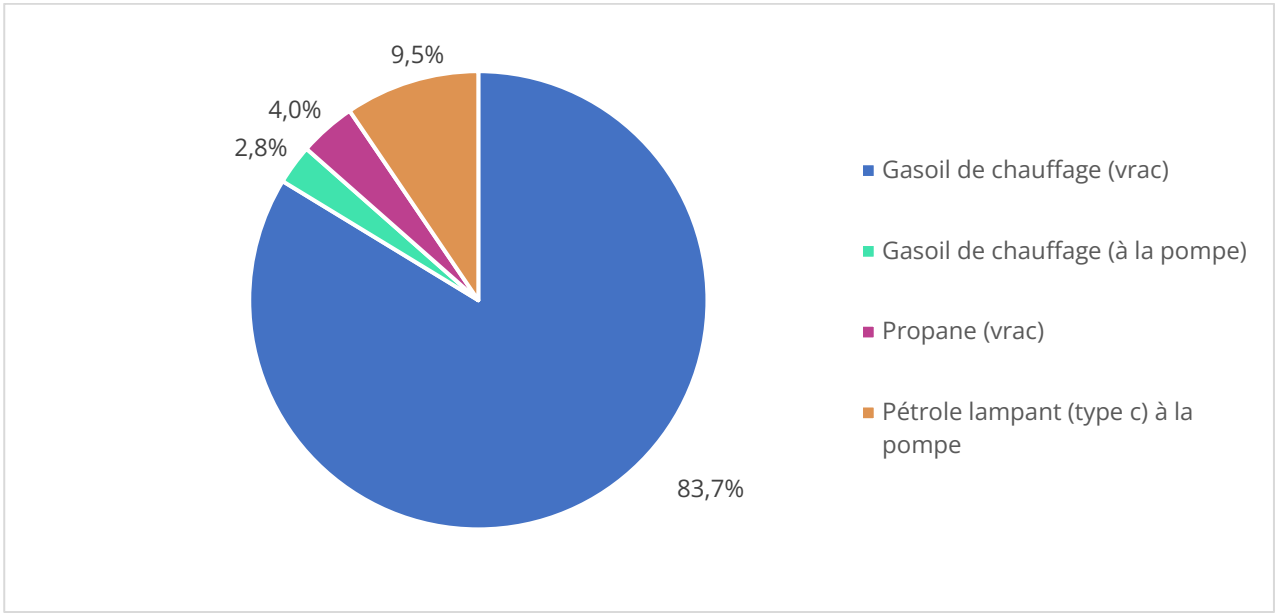
Graphique 3 Répartition par catégorie de bénéficiaires, 2024




Source : Fonds social Chauffage, rapport annuel 2024

Comme l'indique le Graphique 3, plus de 90% du montant total des allocations versées pour 2024 l'ont été aux bénéficiaires de catégorie 1, à savoir les personnes ayant droit à une intervention majorée de l'assurance maladie-invalidité.

Graphique 4 Répartition par type de combustible, 2024




Source : Fonds social Chauffage, rapport annuel 2024

La majorité des allocations versées s'opèrent en faveur du gasoil de chauffage. Ainsi, en 2024, environ 72,4 millions de litres de combustibles ont été subventionnés par le Fonds social chauffage.

### 1.3.3 Evaluation

Les aides apportées consistent en un remboursement d'une tranche donnée et plafonnée de consommation d'énergie. Elles réduisent le montant total de la facture, mais, à l'inverse du tarif social, elles ne modifient le coût marginal de la consommation d'énergie qu'à partir du moment où celle-ci excède le plafond de l'intervention. Du point de vue environnemental, l'impact négatif est donc moindre.

Le fait que l'accès aux aides soit lié à certains combustibles peut s'expliquer par son origine, liée comme indiqué ci-dessus à une hausse du prix du mazout du chauffage. Laisser perdurer ce lien n'est sans doute pas justifié. Comme le montre les données de l'enquête sur le budget des ménages de Statbel (voir 4.3.2, le mazout n'est pas « le chauffage des pauvres ». De plus, ce dispositif réduit les incitations à se diriger vers d'autres sources d'énergie plus respectueuses de l'environnement.

## 1.4 Rationaliser et recentrer les dispositifs ?

Les évaluations des trois dispositifs [27] ont indiqué dans quelle mesure ils sont dommageables du point de vue de l'environnement. De ce point de vue, le critère de la correction du signal-prix est important : en réduisant celui-ci, on nuit à l'objectif environnemental. Tous les dispositifs prennent comme une donnée le vecteur d'énergie et à ce titre, ils subventionnent le recours aux énergies fossiles lorsque celles-ci sont utilisées. Ils n'incorporent pas d'incitants à sortir de l'utilisation des énergies fossiles et peuvent même contraindre à maintenir l'usage de celles-ci.

Ces constats doivent être mis en balance avec l'objectif social commun aux trois dispositifs.

Parmi les trois dispositifs examinés, le tarif social est le seul qui affecte intégralement le signal-prix. C'est également celui dont le coût budgétaire est le plus élevé. Le fonds CPAS ne modifie pas le signal-prix et le fonds mazout ne le fait pas au-delà du plafond d'intervention.

Au-delà des évaluations spécifiques de chaque dispositif, il apparaît que l'ensemble formé par les trois dispositifs manque de cohérence : il y a, d'une part, pour deux vecteurs d'énergie (le gaz et l'électricité), un tarif social et d'autre part, pour deux autres vecteurs (le mazout et le gaz propane), un fonds avec d'autres critères d'intervention. Ces différences ne sont justifiées ni du point de vue environnemental ni du point de vue social. Le fonds mazout pose le problème du maintien d'un outil conçu dans des circonstances très particulières, sans qu'une réévaluation ou simplement une adaptation à l'évolution du contexte ait été faite. Le fonds CPAS se distingue par des modalités d'intervention de nature beaucoup plus large et doit davantage être vu comme un complément, très utile au regard de l'objectif social, aux deux autres dispositifs qui sont de nature strictement financière.
Malgré la pluralité des dispositifs, l'objectif commun, qui est d'ordre social, n'est pas entièrement atteint : en témoigne l'écart constaté entre les bénéficiaires des tarifs sociaux et l'étendue de la précarité énergétique.

L'OCDE plaide par ailleurs pour un meilleur ciblage du support offert dans le contexte de prix de l'énergie élevés : "*Targeting of support should use criteria beyond income to include other factors that determine the degree of a household's financial vulnerability, e.g. housing location and quality, and household composition*" . L'amélioration de ce ciblage passe par l'amélioration nécessaire des mécanismes de transfert à l'œuvre actuellement : "*[…] even in countries where social benefits systems are more sophisticated, effective targeting would still require more than simply increasing existing transfers. Innovations in transfer mechanisms may be needed to ensure that groups that are most vulnerable to the energy price shock are reached.*" [28]

Le nouvel accord de coalition fédérale 2025-2029 prévoit une réforme budgétairement neutre du tarif social et des interventions du Fonds social de chauffage « vers une intervention forfaitaire plus transparente, basée sur les revenus et le patrimoine, et neutre sur le plan technologique ».

[27] Cf également SPP Intégration sociale, *Evaluation des fonds sociaux en matière d'énergie*, Juin 2017.
[28] OECD (2022), *As energy price hikes persist better targeting of support becomes imperative*.

# 2 Les dépenses fiscales à l'impôt sur le revenu

Sont ici concernés l'impôt des personnes physiques et l'impôt des sociétés[29]. Nous prendrons également en compte les aspects liés aux cotisations sociales : celles-ci ne sont pas des impôts au sens strict, mais sont perçues sur les revenus du travail.

## 2.1 Le régime fiscal des cartes-carburant

### 2.1.1 En quoi le régime des cartes carburant est-il une subvention ?

Les frais d'utilisation du véhicule – dont font partie les dépenses de carburant – sont des dépenses à charge de l'employé pour la partie qui concerne l'utilisation privée et le déplacement du domicile au lieu de travail. Pour ces déplacements, leur prise en charge par l'employeur devrait donc être assimilée à un complément de rémunération et traité comme tel, tant pour les cotisations que pour les impôts sur le revenu.

Le régime fiscal en vigueur s'écarte sur plusieurs points de ces principes.

- L'avantage obtenu n'est pas soumis aux cotisations sociales ni pour l'employeur ni pour le salarié
- Si l'employeur met à disposition une voiture de société dont il supporte une partie ou la totalité des dépenses de carburant, 40 % de l'avantage imposable sont non déductibles à l'impôt des sociétés : ils sont inclus dans les dépenses non admises.
- Aucune imposition n'a lieu dans le chef du salarié

### 2.1.2 En quoi le régime des cartes de recharge est-il une subvention aux énergies fossiles ?

Le raisonnement exposé pour les cartes carburant s'applique aussi aux cartes de recharge pour véhicules électriques. Il s'agit donc également d'une subvention. Cette subvention est considérée comme une subvention aux énergies fossiles, car le mix électrique belge contient encore une part de sources fossiles, principalement le gaz naturel.

L'estimation du montant de la subvention liée aux cartes de recharge dépend dès lors de la proportion d'énergies fossiles dans ce mix.

[29] Nous ne traiterons pas de l'impôt des personnes morales dont l'importance est marginale.

### 2.1.3 Mesure de la subvention

Tableau 9 Estimation du subside pour les cartes carburants et cartes de recharge (2021-2024, en millions €)

| Cartes carburants | Impôts des personnes physiques | Cotisations patronales | Cotisations personnelles | Total |
|---|---|---|---|---|
| 2021 | 366,8 | 211,0 | 110,3 | 688,2 |
| 2022 | 596,7 | 343,2 | 179,4 | 1119,3 |
| 2023 | 454,6 | 261,5 | 136,7 | 852,8 |
| 2024 | 352,7 | 202,9 | 106,1 | 661,6 |
| **Cartes de recharge** | **Impôts des personnes physiques** | **Cotisations patronales** | **Cotisations personnelles** | **Total** |
| 2021 | 11,1 | 6,4 | 3,3 | 20,8 |
| 2022 | 29,0 | 16,7 | 8,7 | 54,5 |
| 2023 | 31,4 | 18,1 | 9,4 | 58,9 |
| 2024 | 31,7 | 18,2 | 9,5 | 59,4 |

Source : Estimations du Bureau fédéral du Plan sur base de données DIV (2021) et S&P (2022-2025)

Le Tableau 9 reprend des estimations effectuées par le Bureau fédéral du Plan à la demande du SPF Finances. La méthodologie est reprise dans Franckx et Hoornaert (2025). Les hypothèses sur lesquelles se sont basés les auteurs sont brièvement décrites au point 5.1.4.

Le subside estimé pour les cartes de recharge des voitures électriques est la partie de la dépense fiscale calculée par le Bureau fédéral du Plan qui correspond au pourcentage d'électricité produit par les énergies fossiles en Belgique.

### 2.1.4 Évaluation

La déductibilité des frais de carburant est particulièrement dommageable, car elle aboutit à ce que l'employeur couvre les dépenses de carburant consommé à des fins privées. Le paiement du carburant par l'employeur est un des éléments qui rend nul le coût marginal du kilomètre privé. Il encourage l'utilisation des voitures de société à des fins privées et va à l'encontre des incitations fournies par la fiscalité sur l'énergie et sur les véhicules, qui visent à réduire la consommation de carburant.

# 3 Les dépenses fiscales liées à des dispositions de TVA

## 3.1 La TVA sur la consommation d'énergie

### 3.1.1 La TVA sur les cartes carburant et les carte de recharge des voitures de société

Comme expliqué au point 2.1, les cartes carburants associées aux voitures de société constituent une subvention. Ces cartes carburant bénéficient également d'un traitement particulier au niveau de la TVA puisque les kilomètres parcourus à titre privé par l'employé bénéficient d'une déduction de TVA étant donné que ces frais sont supportés par l'employeur. Les cartes de recharge des voitures électriques bénéficient du même avantage.

Tableau 10 Dépense fiscale des cartes carburant et de recharge à la TVA (2021-2024, en millions €)

| TVA | Cartes carburants | Cartes de recharge | Total |
|---|---|---|---|
| 2021 | 53,9 | 1,5 | 55,4 |
| 2022 | 88,2 | 1,7 | 89,9 |
| 2023 | 67,7 | 1,4 | 69,1 |
| 2024 | 52,8 | 1,4 | 54,2 |

Source : Estimations du Bureau fédéral du Plan sur base des données DIV (2021) et S&P (2022-2025)

Le Tableau 10 reprend des estimations effectuées par le Bureau fédéral du Plan à la demande du SPF Finances. La méthodologie est reprise dans Franckx et Hoornaert (2025). Les hypothèses sur lesquelles se sont basés les auteurs sont brièvement décrites au point 5.1.4.

Le subside estimé pour les cartes de recharge des voitures électriques est la partie de la dépense fiscale calculée par le Bureau fédéral du Plan qui correspond au pourcentage d'électricité produit par les énergies fossiles en Belgique.

### 3.1.2 Taux réduit sur les combustibles solides

Une autre dépense fiscale est celle du taux réduit appliqué à la livraison de « combustibles solides », donc le charbon, le coke, le lignite et combustibles assimilés.

Ces opérations bénéficient d'un taux réduit de TVA de 12 %[30]. Historiquement, c'était le taux de TVA le plus bas (6 %) qui était appliqué. L'accord européen qui a accompagné la création du marché intérieur en 1992 a permis le maintien d'un taux réduit qui a dû toutefois être porté à 12 % : les États membres qui, au 1er janvier 1991, appliquaient un taux réduit ont pu continuer à l'appliquer à condition que ce taux ne soit pas inférieur à 12 %.

[30] Ce taux réduit est repris à l'Annexe B de l'Arrêté royal n°20, du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée.

L'Inventaire fédéral des dépenses fiscales n'identifie pas séparément le coût de cette dépense fiscale : elle est comprise dans le coût total des taux réduits. Nous nous sommes donc tournés vers les comptes nationaux.

Tableau 11 Taux réduit de TVA sur la livraison de combustibles solides (en millions €)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Coût du taux réduit TVA sur les combustibles solides | 2,4 | 2,1 | 2,7 | 2,1 | 2,1 | 2,1 |

Source : Calculs propres sur base des comptes nationaux (ICN)

Le montant peu élevé de la dépense fiscale s'explique essentiellement par le faible nombre de ménages utilisant encore ce mode de chauffage. Dans l'enquête sur le budget des ménages de Statbel, très peu déclarent des dépenses sous ce poste. Ceux qui le font sont concentrés dans le bas de la distribution.

Depuis le 29 juillet 2025, ce taux réduit est supprimé[31].

### 3.1.3 Taux réduit sur l'électricité et le gaz

En 2022, en réponse à la hausse importante et soudaine des prix de l'énergie, le gouvernement a décidé d'introduire de façon provisoire un taux réduit de TVA de 6% sur la livraison d'électricité, de gaz naturel et de chaleur via les réseaux de chaleur.

Depuis le 1er avril 2023, le taux réduit de TVA est devenu permanent.

Tableau 12 Subsides liés aux taux réduit de TVA sur le gaz et l'électricité pour les clients résidentiels (en millions €)

| | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|
| Gaz | 610,1 | 694,3 | 635,2 |
| Électricité | 277,1 | 285,6 | 226,9 |

Source : Calculs propres sur base des comptes nationaux

Les chiffres repris au Tableau 12 sont une estimation de la dépense fiscale pour le gaz et l'électricité basée sur les comptes nationaux. Etant donné la grande volatilité des prix du gaz et de l'électricité, ces estimations visent ici à donner un ordre de grandeur. La dépense fiscale relative au taux réduit de TVA sur l'électricité n'est pas reprise dans son intégralité, mais seulement à concurrence de la proportion des énergies fossiles dans le mix électrique.

En vertu de la législation européenne[32], le taux réduit sur la livraison de gaz sera supprimé au plus tard le 1er janvier 2030.

Afin de lisser partiellement dans le temps l'impact de cette suppression, le gouvernement a décidé d'augmenter progressivement les accises sur le gaz naturel pour atteindre en 2029 un taux d'accises comparable à un taux de TVA de 12%. Etant donné que, contrairement aux accises, la TVA dépend du prix, il se peut qu'à la fin de la phase transitoire, la hausse des accises ne reflète pas fidèlement l'effet d'une hausse de la TVA à 12%. De plus, vu que le taux standard de TVA est de 21%, passer de 6% à 12% représente moins de la moitié de la hausse qui découle de l'application des règles européennes.

[31] Article 54 de la loi-programme du 18.07.2025, M.B 29.07.2025
[32] Article 105bis de la Directive (UE) 2022/542 du Conseil du 5 avril 2022 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les taux de taxe sur la valeur ajoutée, JOUE L 107 du 6 avril 2022, https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/542/oj

## 3.2 La TVA sur les services de transport

### 3.2.1 Considérations générales

Dans le cas du transport, un taux réduit de TVA ne procure pas une subvention directe, mais constitue une **subvention indirecte**. La dépense fiscale ne concerne pas directement l'utilisation d'une énergie fossile, mais un service dont la production requiert inévitablement une source d'énergie. Toutefois, dès lors qu'il y a recours à une énergie fossile et que celle-ci est subventionnée, il y a pour cette forme de transport un avantage compétitif, qui peut déboucher sur une utilisation accrue des énergies fossiles.

Une distinction doit en outre être faite entre le transport de passagers et le transport de marchandises. Le premier constitue dans la toute grande majorité des cas une consommation finale, ce qui n'est pas le cas du transport de marchandises. Ce dernier étant une étape intermédiaire dans la chaîne de production, la TVA est déductible chez l'acheteur du service de transport et la TVA appliquée en bout de chaîne est celle qui s'applique à la livraison du bien transporté.

### 3.2.2 La TVA sur le transport international de passagers

Le Tableau 13 détaille les taux de TVA applicable en Belgique et dans les pays limitrophes pour le transport international de passagers[33].

Tableau 13 Taux de TVA applicable au transport international de passagers, situation au 1er janvier 2026 (en %)

| | Belgique | Allemagne | France | Pays-Bas |
|---|---|---|---|---|
| Air | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Mer | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Voies navigables intérieures | 6 | 0/7 | 10 | 9 |
| Rail | 6 | 7/19 | 0 | 9 |
| Route | 6 | 7/19 | Ex/10 | 9 |

Source : SPF Finances, Belastingdienst.nl , bofip.impots.gouv.fr, www.bundesfinanzministerium.de

Les services de transport bénéficient de taux réduits ou sont exonérés. Dans la plupart des cas, l'exonération maintient le droit à la déduction des taxes acquittées en amont, ce qui revient à appliquer un taux zéro.

Alors que le transport aérien et le transport maritime sont exonérés dans tous les pays, le transport ferroviaire, qui - en Belgique particulièrement - ne recourt que très partiellement aux énergies fossiles, est soumis à la TVA non seulement chez nous, mais aussi aux Pays-Bas et en Allemagne.

Il y a donc potentiellement une source de distorsion de concurrence. En ce qui nous concerne, on pourrait considérer qu'elle est de faible portée dès lors que c'est le taux de 6 % qui s'applique pour le transport ferroviaire. On pourrait aussi objecter que la concurrence entre transport aérien et transport ferroviaire est faible, les marchés ne se recoupant que très partiellement. D'une manière plus prospective, elle prendrait cependant de l'importance dès lors que l'Europe a l'ambition d'agrandir son réseau ferroviaire à grande vitesse : ceci créerait un recoupement plus large des marchés.

Notre benchmark étant celui d'un taux unique, il y aurait donc subvention pour la toute grande majorité des cas.

Dans la suite de ce paragraphe, nous nous limiterons au transport aérien. Ce choix se justifie comme suit.

- Il faut d'abord faire une distinction entre le subventionnement du transport et le subventionnement de certains modes de transport. Seul le second crée une distorsion de concurrence dans le choix du mode de transport. Dès lors que le taux

[33] Une précision doit être apportée quant au champ d'application de la TVA. Pour les services de transport international, la base imposable est localisée là où s'effectue le transport. Il y a donc un prorata sur base du nombre de kilomètres.

réduit est d'application très générale quand le transport est soumis à la TVA, cela revient à limiter le champ d'investigation aux cas où il y a exonération (ou taux zéro).

- Restent alors le transport aérien et le transport maritime. S'agissant des passagers, le premier est nettement plus important que le second. De plus, l'avantage ici octroyé au transport aérien s'ajoute à d'autres avantages, dont la non-taxation du kérosène[34].

### 3.2.3 Le cas particulier du transport aérien

#### *A. Description de la problématique*

Le secteur aérien, et en particulier l'aviation civile internationale, bénéficie d'un régime particulier.

- Le transport international est exonéré avec maintien du droit à la déduction des taxes payées en amont. Il s'agit donc d'un taux zéro. Lorsque les États ont adhéré à l'Union européenne, les exemptions alors existantes de TVA sur les billets pour les vols internationaux ont fait l'objet d'un droit acquis sur une base « temporaire » (clause de grandfathering), mais ces exemptions ont continué à s'appliquer[35]. Cette exemption se retrouve en droit belge à l'article 41, §1, 1er, du Code TVA[36].
- La TVA sur les billets d'avion pour les vols intérieurs est appliquée dans certains États membres, mais de nombreux autres États membres continuent à appliquer un taux zéro pour ces vols. Pour la Belgique, cet aspect n'a qu'une portée purement théorique.

Tableau 14 Taux de TVA applicable aux vols passagers intérieurs, situation au 1er janvier 2026 (en %)

| | Taux de TVA applicable sur les vols intérieurs | Nature du taux |
|---|---|---|
| Belgique | 6 | Réduit |
| Allemagne | 19 | Normal |
| France | 10 | Réduit |
| Pays-Bas | 21 | Normal |

Source : SPF Finances, Belastingdienst.nl , bofip.impots.gouv.fr, www.bundesfinanzministerium.de

Des propositions de réforme TVA sont actuellement en cours de discussion au niveau de l'UE, afin de simplifier la règle du « lieu des prestations ». Le but serait d'utiliser le principe de « destination » (au sens de la TVA) pour déterminer la TVA à payer. Ce qui signifie que le lieu de la prestation pour le transport des passagers serait dès lors le pays de départ. La TVA s'appliquerait dès lors sur la valeur intégrale des tickets d'avion au taux de TVA du pays de départ.

Cependant, le contenu exact de la proposition concrète et, plus précisément, la règle de positionnement visée par la Commission, reste à voir. Il est possible qu'à cette occasion, la règle qui attribue la recette de TVA sur base de la distance parcourue dans chaque pays soit modifiée. Etant donné les fortes oppositions de certains secteurs dont le secteur aérien, ces tentatives de réformes concernant le lieu des prestations n'ont jamais abouti jusqu'à présent. En 2025, la Commission européenne a organisé une consultation publique[37] comme elle l'avait déjà fait en 2022. Sur base des éléments recueillis lors de cette consultation, la Commission européenne devrait élaborer une proposition législative.

[34] Voir 4.5

[35] Directive 2006/116/CE du Conseil du 28.11.2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

[36] *Sont exemptés de la taxe […] les transports maritimes de personnes ; les transports aériens internationaux de personnes ; les transports de bagages et de voitures automobiles, accompagnés de voyageurs dans le cas des transports visés au présent 1° ; […].*

[37] European Commission, 2025, *European Commission Launches Public Consultation on VAT Rules for Travel and Tourism Sectors, taxation-customs.ec.europa.eu/news/european-commission-launches-public-consultation-vat-rules-travel-and-tourism-sectors-2025-07-24_en*

### *B. Estimation de la subvention*

CE Delft a réalisé en 2019 une étude à la demande de la Commission européenne. Dans cette étude, les auteurs envisagent l'assujettissement des billets d'avion à la TVA pour toutes destinations, avec application du taux de 6 % pour les tickets de transport international. L'impact budgétaire est estimé à 202 millions € pour l'année 2015. Ceci réduirait les émissions de $CO_2$ de 6 %. Tant l'emploi global que le PIB resteraient pratiquement inchangés[38].

Transport & Environment (2023) a estimé qu'une hausse de la TVA sur les billets d'avion à 20% rapporterait 330 millions € pour l'année 2022 et 530 millions € en 2025[39].

### *C. Évaluation*

Selon le Conseil supérieur des Finances (2020), ces exonérations n'ont pas de justification économique ni sociale et sont contreproductives par rapport à la politique climatique belge et européenne[40]. Il indique toutefois qu'une initiative isolée de la Belgique n'a pas de sens et qu'une réforme doit se faire dans un cadre européen.

Dans sa communication du 15 juillet 2020[41], la Commission propose une réforme du traitement TVA des services de transport de passagers qui s'inscrit dans son objectif de simplifier et de faciliter le respect des règles fiscales de l'UE et aussi dans l'objectif d'assurer ainsi une plus grande compétitivité sur le marché. En particulier, en ce qui concerne les règles de TVA sur le transport de passagers, l'objectif sera de (i) les mettre en conformité avec la politique fiscale développée dans le cadre du Green Deal et (ii) de lutter pour l'égalité de traitement, quelle que soit la nature du moyen de transport.

La Commission considère en effet que le traitement actuel de la TVA, du fait des exonérations existantes et en particulier pour le transport international de passagers par air et par mer, est en contradiction avec les principes de base de la politique fiscale dans le cadre du Green Deal, car ils reviennent de facto à la non-imposition. Par conséquent, un ajustement des règles de positionnement est envisagé, car les règles de positionnement actuelles, qui sont basées sur la distance parcourue par chaque passager individuellement, ne sont plus tenables, car elles conduisent de facto à une non-imposition et à une exonération du transport maritime et aérien international.

[38] CE Delft (2019), p. 65.
[39] Transport & Environment (2023), pp 59-60
[40] CSF (2020), p. 334.
[41] European Commission (2020), Action plan for fair and simple taxation supporting the recovery strategy. Disponible sous 2020_tax_package_tax_action_plan_en.pdf (europa.eu)

# 4 Les écarts de taux et exemptions dans le domaine des accises

## 4.1 Les taux de références

En matière d'accises, comme le montre le Graphique 5, les taux varient tant en fonction du produit utilisé que de l'usage qui en est fait. La législation distingue deux catégories en fonction de l'usage. D'un côté les carburants et de l'autre, les combustibles et autres usages. Les carburants sont taxés à un taux plus élevé. Cette distinction par catégorie se retrouve dans la législation européenne y compris dans la dernière proposition de Directive sur la taxation de l'énergie de la Commission européenne[42]. Sur le plan environnemental, cette distinction ne se justifie pas nécessairement car ces différences de taux n'ont pas de lien avec les impacts environnementaux générés par le produit. Le gasoil est un bon exemple. Lorsqu'il est utilisé comme carburant, il est appelé diesel et taxé à un taux élevé comparé à au taux auquel est taxé ce même produit lorsqu'il est utilisé comme combustible. On parle alors de mazout. Cependant, mazout et diesel partagent les mêmes caractéristiques. C'est pour cette raison que le mazout est coloré avec une teinte rouge afin de pouvoir distinguer les deux produits.

Cette section a trait aux écarts de taux d'accises par rapport à une valeur de référence. Le terme « écart de taux » est utilisé car il est plus spécifique que le terme « subside » qui peut laisser penser à tort qu'il s'agit de transferts financiers et que la suppression de ces dispositifs engendre des recettes fiscales complémentaires. Etant donné que la mesure des écarts de taux ne prend pas en compte les effets de comportements, la suppression de ceux-ci peut même, dans certains cas, ne rapporter aucune recette fiscale complémentaire. Cette précision a également été faite dans l'inventaire réalisé aux Pays-Bas, qui constitue une annexe au Budget annuel[43]. Le terme « subsides » comprenant également les écarts de taux reste cependant le terme de référence au niveau international, il est donc conservé dans ce rapport.

Comme indiqué dans la partie méthodologique (voir section 11.1.5), l'approche retenue ici est de prendre pour point de référence le taux d'accises, exprimé en TEP, sur l'essence sans plomb, et ceci quel que soit l'usage (carburant ou combustible). Cette approche est dénommée **benchmark 1**. Les écarts de taux sont alors calculés comme dans la formule [3] (voir section 11.1.5).

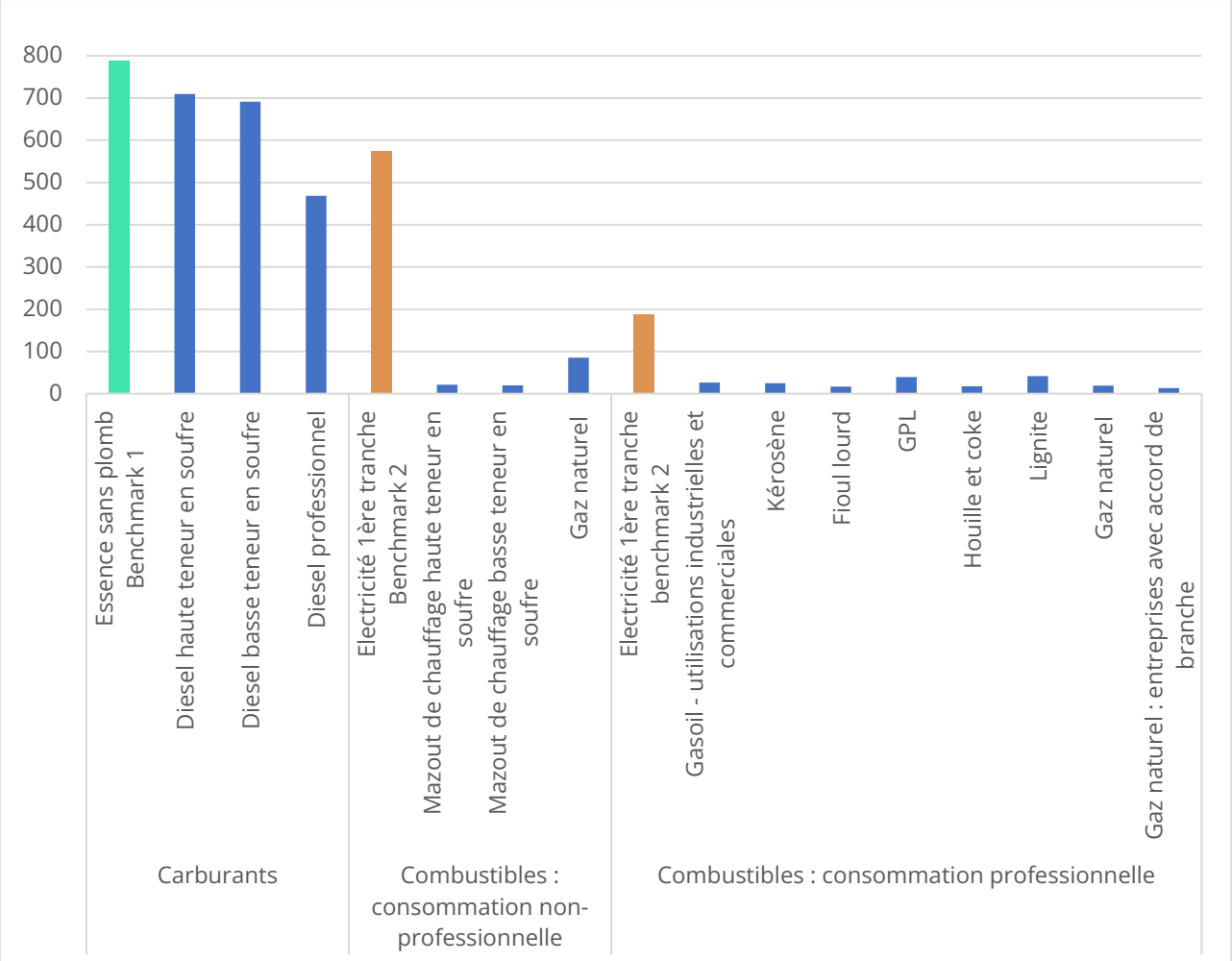
L'inventaire comprend également un benchmark alternatif : le **benchmark 2**. Dans le benchmark 2, l'essence sans plomb est toujours le taux de référence des carburants mais pour les autres usages repris sous l'appellation combustibles, c'est le taux d'accise sur la première tranche de l'électricité qui a été choisi en faisant la distinction entre usage professionnel et usage non-professionnel.

Cette façon de procéder diffère de celle utilisée dans l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales, qui constitue cependant la principale source d'information pour les subventions octroyées par la voie des accises. Comme expliqué dans l'annexe méthodologique (voir section 11.1.5), l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales définit un taux de référence par produit, dans l'unité spécifique pour ce produit, alors que nous avons opté dans le benchmark 1 pour une référence appliquée de façon généralisée à tous les produits pétroliers et exprimée en TEP et dans le benchmark 2 pour deux références, l'une pour les carburants et l'autre pour tous les autres usages repris sous l'appellation combustibles.

[42] Commission européenne, 2021, proposition de Directive (refonte), COM(2021) 563 final.
[43] Nota over de toestand van 's rijks financiën, 2024, vergaderjaar 2024-2025, tweede kamer der Staten-Generaal, 36600 n°2, 17 september, blz 398.

Nous ferons donc une distinction entre les subventions provenant des écarts de taux de référence entre produits et celles provenant de « dépenses fiscales stricto sensu », à savoir de différenciations pour un même produit. Dans une troisième section, nous traiterons de l'exemption d'accises sur le kérosène.

Graphique 5 Taux d'accises (en € par tonne équivalent pétrole, 2024)



## 4.2 Les écarts de taux entre produits

Le Tableau 15 donne le résultat de ces calculs pour les six dernières années pour le benchmark 1 et pour les trois dernières années pour le benchmark 2[44].

Tableau 15 Écarts de taux entre produits (en millions €)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Essence sans plomb | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Gasoil haute teneur en soufre | 0,2 | 0,7 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 0,0 |
| Gasoil faible teneur en soufre | 409,3 | 323,9 | 342,0 | 385,2 | 350,2 | 273,3 |
| **Total carburants** | **409,4** | **324,7** | **342,0** | **385,3** | **350,2** | **273,3** |
| Kérosène (hors aviation) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Fioul lourd | 20,1 | 52,8 | 16,9 | 20,1 | 10,2 | 7,9 |
| GPL | 5,4 | 6,0 | 9,7 | 9,2 | 6,1 | 6,4 |
| Gaz naturel | 4.741,5 | 4.538,0 | 5.124,3 | 4854,2* | 3722,4* | 4089,36* |
| Houille et coke | 57,4 | 0,3 | 0,2 | 0,7 | 0,2 | 0,2 |
| **Total combustibles benchmark 1** | **4.824,4** | **4.597,2** | **5.151,2** | **4.884,2** | **3.738,8** | **4.103,8** |
| Kérosène (hors aviation) | | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Fioul lourd | | | | 4,4 | 2,3 | 1,8 |
| GPL | | | | 1,8 | 1,2 | 1,3 |
| Gaz naturel : professionnel | | | | 560,4 | 416,6 | 470,3 |
| Gaz naturel : non-professionnel | | | | 485,7 | 1.311,3 | 1.353,3 |
| Houille et coke | | | | 0,2 | 0,0 | 0,0 |
| **Total combustibles benchmark 2** | | | | **1.052,5** | **1.731,4** | **1.826,6** |

Source : SPF Finances – calculs propres

** Les chiffres du gaz naturel à partir de 2022 prennent en compte l'instauration de droits d'accises. Les chiffres antérieurs à 2022 ne prennent pas en compte la cotisation fédérale sur le gaz et les contributions pour obligations de service public fédéral.*

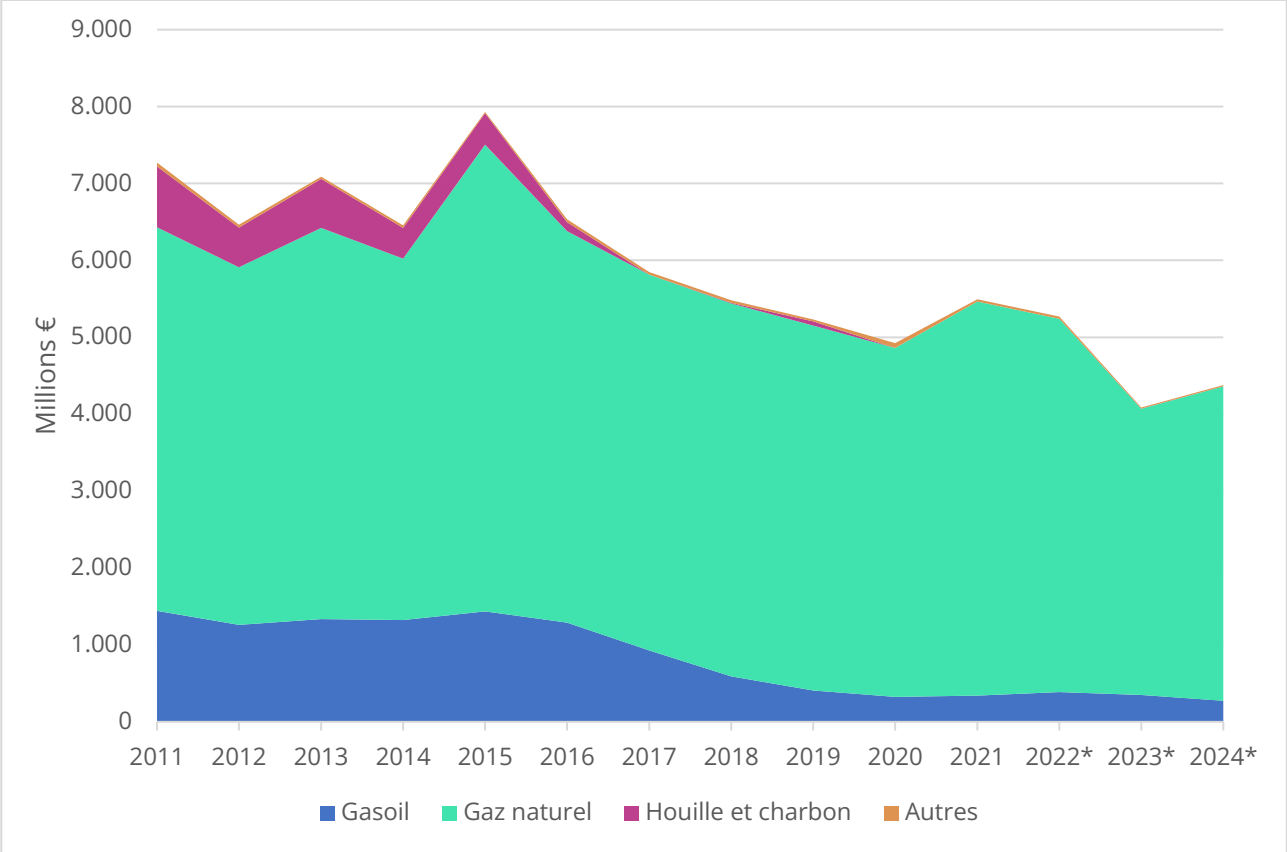
En 2024, les subventions provenant de la tarification différenciée des produits énergétiques s'élèvent à 273,3 millions € pour les carburants et à 4.103,8 millions € pour les combustibles selon le benchmark 1 ou 1.826,6 millions € pour les combustibles selon le benchmark 2. Ces chiffres proviennent quasi exclusivement des écarts de tarification (exprimée en TEP) dont bénéficient encore le gasoil à faible teneur en soufre et surtout le gaz naturel. Le mouvement d'égalisation des accises entre essence et diesel sur la période 2015-2019 a réduit considérablement le montant de ces subventions (voir Graphique 6). En 2020, le montant du subside a connu une baisse due à la réduction de la consommation suite à la crise du covid. En 2021, on observe une augmentation due principalement à la hausse des volumes de gaz consommés. Depuis 2022, la tendance est à la baisse tant pour le gasoil que pour le

[44] Pour le diesel, les montants repris ici ne comprennent pas le diesel qui est sous le régime du « diesel professionnel ». Comme pour les autres dépenses fiscales, cette subvention est calculée au point 4.3.3.

gaz. Cela s'explique par une baisse des volumes consommés et en 2023 et en 2024 par rapport au niveau de 2022 et ce malgré une baisse des prix observée après le pic de l'année 2022. Outre la baisse des volumes, les chiffres du Tableau 15 prennent en compte à partir de 2022 l'instauration de droits d'accises sur le gaz naturel. La comparaison avec les années antérieures n'est cependant pas possible car la cotisation fédérale sur le gaz et les contributions pour obligations de service public fédéral supprimées en 2022 n'est pas intégrée dans le Tableau 15 pour les années antérieures à 2022 faute de données disponibles.

L'essentiel du subside reste donc imputable à la taxation plus faible du gaz naturel. La consommation finale de gaz naturel se répartit comme suit : 55,8 % pour l'industrie, 25,2 % pour le résidentiel, 12,8 % pour le commerce, 4,9 % pour l'agriculture et 1,4% pour le transport[45].

Graphique 6 Subventions produits énergétiques : écarts de taux entre produits (benchmark 1, en millions €)




Source : SPF Finances – calculs propres

** Les chiffres du gaz naturel à partir de 2022 prennent en compte l'instauration de droits d'accises. Les chiffres antérieurs à 2022 ne prennent pas en compte la cotisation fédérale sur le gaz et les contributions pour obligations de service public fédéral.*

## 4.3 Les écarts de taux entre utilisations d'un même produit

### 4.3.1 Résultats globaux

La même méthode est utilisée pour calculer les écarts de taux pour des utilisations différentes du même produit. Ces écarts de taux sont recensés et quantifiés dans l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales, mais le montant calculé ici sera différent. En effet, nous avons retenu un taux de référence commun entre produits pour le benchmark 1 ou deux taux de référence pour le benchmark 2 tandis que l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales prend pour point de référence la taxation normale de chaque produit (voir 11.1.5). Pour tous les autres que le kérosène, nous aurons un montant de subvention plus élevé (voir Tableau 28).

[45] United Nations Climate Change, 2025, Belgium's greenhouse gas inventory-2023, 14 April 2025 Submission, https://unfccc.int/documents/646468

Le Tableau 16 donne le détail des subventions pour les six dernières années et le Graphique 7 donne leur évolution depuis 2005.

Tableau 16 Différence de taux pour un même produit (en millions €)

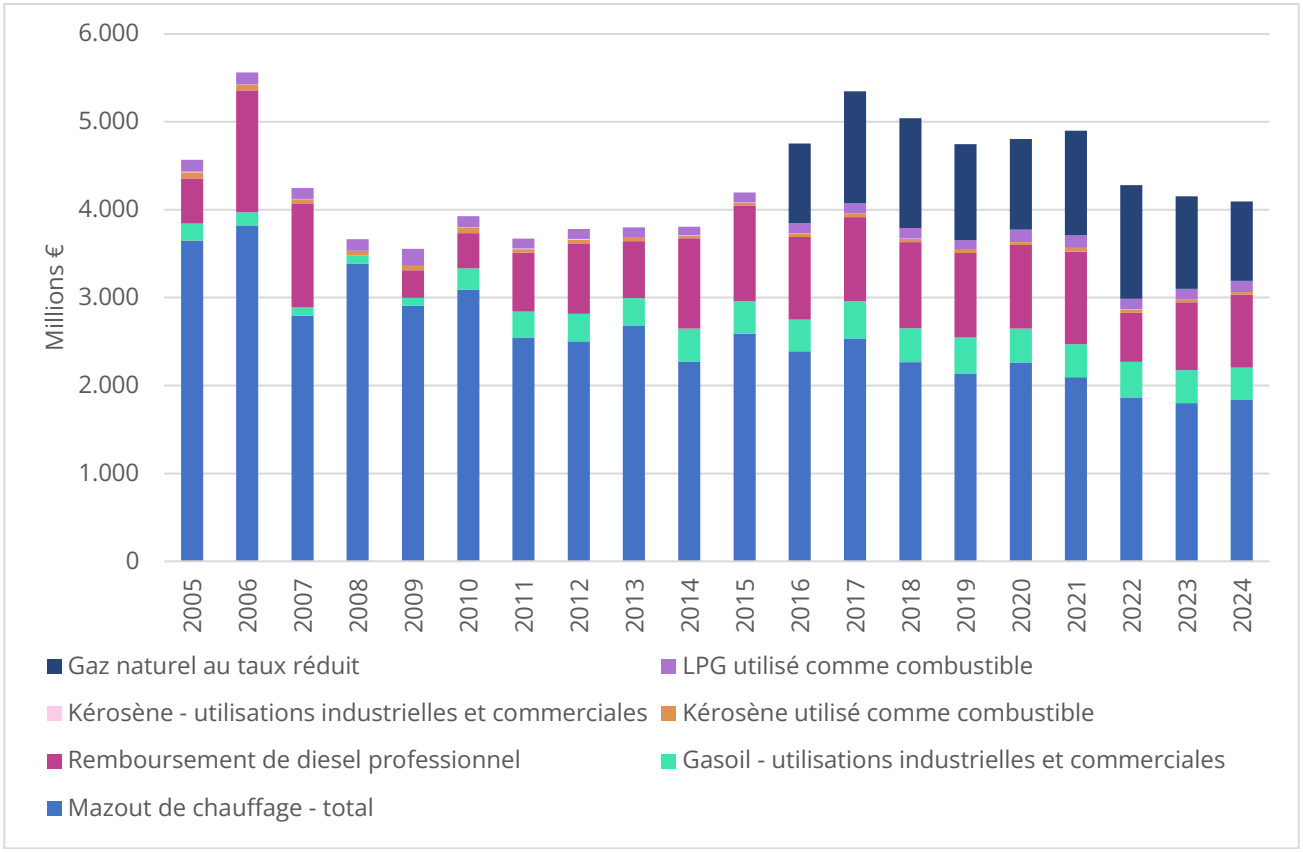
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Remboursement de diesel professionnel | 962,5 | 952,0 | 1.052,0 | 557,9 | 772,5 | 831,2 |
| **Total carburants** | **962,5** | **952,0** | **1.052,0** | **557,9** | **772,5** | **831,2** |
| Gasoil - utilisations industrielles et commerciales | 415,6 | 383,7 | 375,0 | 412,5 | 377,1 | 365,9 |
| Kérosène utilisé comme combustible | 34,9 | 32,5 | 41,5 | 36,9 | 34,9 | 30,5 |
| Kérosène - utilisations industrielles et commerciales | 3,4 | 2,3 | 2,4 | 1,3 | 1,3 | 1,3 |
| Gaz naturel au taux réduit (*) | 1.091,0 | 1.031,1 | 1.190,6 | 1.295,2 | 1.052,1 | 903,0 |
| Mazout de chauffage - haute teneur en soufre | 769,4 | 750,9 | 820,3 | 988,7 | 911,0 | 309,7 |
| Mazout de chauffage - faible teneur en soufre | 1.360,4 | 1.512,4 | 1.276,2 | 868,1 | 887,3 | 1.526,7 |
| Mazout de chauffage – total | 2.129,8 | 2.263,3 | 2.096,5 | 1.856,8 | 1.798,2 | 1.836,4 |
| GPL utilisé comme combustible | 108,6 | 138,8 | 140,0 | 120,3 | 117,8 | 127,6 |
| Houille et coke - exonération pour les ménages | 27,8 | 20,8 | 22,1 | 16,5 | 11,1 | 10,8 |
| **Total combustibles benchmark 1** | **3.811,1** | **3.872,5** | **3.868,1** | **3.739,6** | **3.392,5** | **3.275,6** |
| Gasoil - utilisations industrielles et commerciales | | | | 87,3 | 79,8 | 77,4 |
| Kérosène utilisé comme combustible | | | | 7,6 | 25,1 | 21,9 |
| Kérosène - utilisations industrielles et commerciales | | | | 1,3 | 1,3 | 1,3 |
| Gaz naturel au taux réduit (*) | | | | 291,2 | 236,8 | 203,0 |
| Mazout de chauffage - haute teneur en soufre | | | | 205,0 | 656,6 | 223,2 |
| Mazout de chauffage - faible teneur en soufre | | | | 181,5 | 640,0 | 1.101,3 |
| Mazout de chauffage – total | | | | 386,5 | 1.296,6 | 1.324,5 |
| GPL utilisé comme combustible | | | | 25,5 | 85,1 | 92,2 |
| Houille et coke - exonération pour les ménages | | | | 3,8 | 8,1 | 7,9 |
| **Total combustibles benchmark 2** | | | | **802,1** | **1.731,7** | **1.727,2** |

Source : SPF Finances – calculs propres

*(*) Les chiffres du gaz naturel à partir de 2022 prennent en compte l'instauration de droits d'accises. Les chiffres antérieurs à 2022 ne prennent pas en compte la cotisation fédérale sur le gaz et les contributions pour obligations de service public fédéral.*

Ces écarts de taux s'élèvent en 2024 à 831,2 millions € pour les carburants et à 3.275,6 millions € pour les combustibles selon le benchmark 1 ou 1.727,2 millions € pour les combustibles selon le benchmark 2. Ce montant doit être considéré comme un minimum vu que certaines dépenses fiscales ne sont pas quantifiées. Trois postes importants se dégagent : le taux réduit sur le mazout de chauffage, les remboursements de diesel professionnel et le taux réduit sur le gaz naturel. Comme nous le verrons ci-après, le dernier poste concerne essentiellement l'industrie et plus particulièrement certains secteurs ayant conclu des accords de branche.

Graphique 7 Subventions sur les produits énergétiques : taux réduits et exemptions (benchmark 1, en millions €)




Source : SPF Finances – calculs propres

### 4.3.2 Le mazout de chauffage

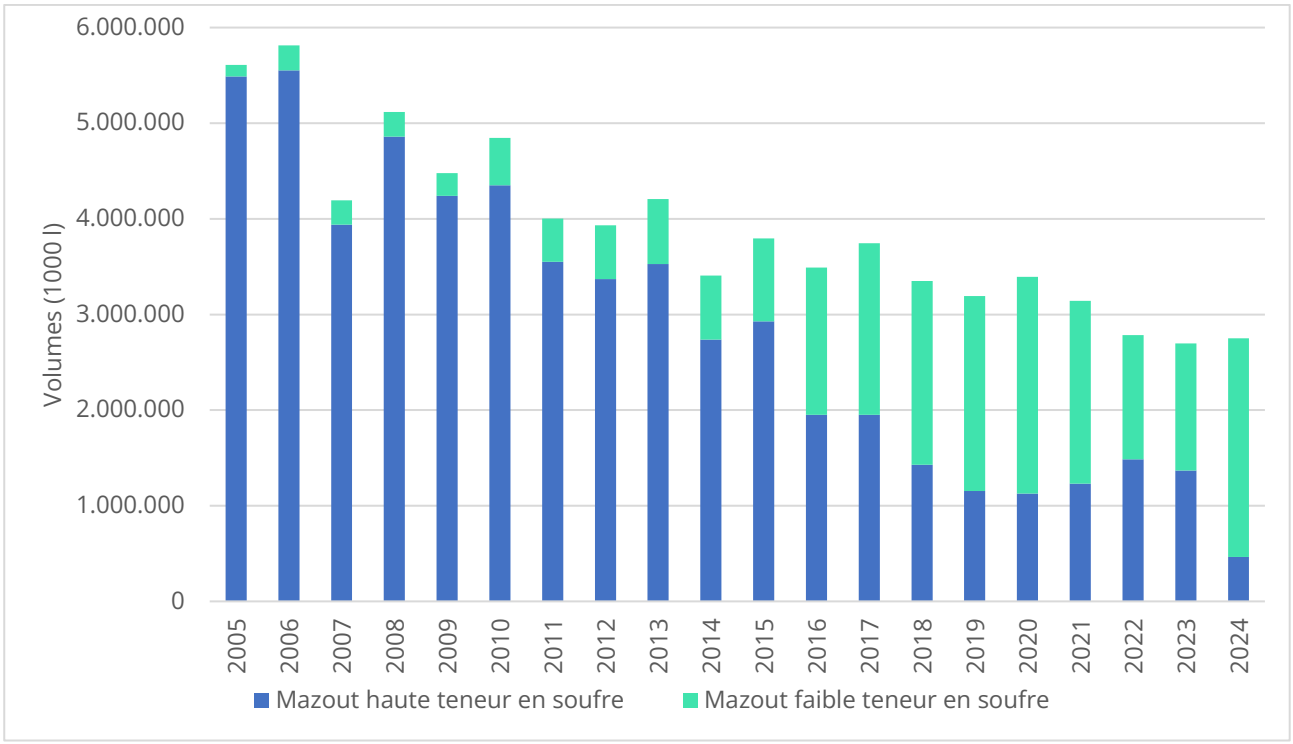
#### *A. Description du dispositif*

Le mazout de chauffage est exempté d'accises, au sens strict. Il est uniquement soumis à une « redevance de contrôle » qui a la forme d'une accise ainsi qu'à la cotisation sur l'énergie. Pour l'année 2024, le montant de ces deux prélèvements était de 17,2564 €/1000l de mazout à faible teneur en soufre alors que les accises normales sur le diesel à faible teneur en soufre correspondant sont de 600,1586 €/1000l. Pour le gasoil à haute teneur en soufre, les taux correspondants sont de 18,6521 € pour la redevance de contrôle sur le mazout et de 615,8682 € pour le diesel.

#### *B. Analyse du dispositif*

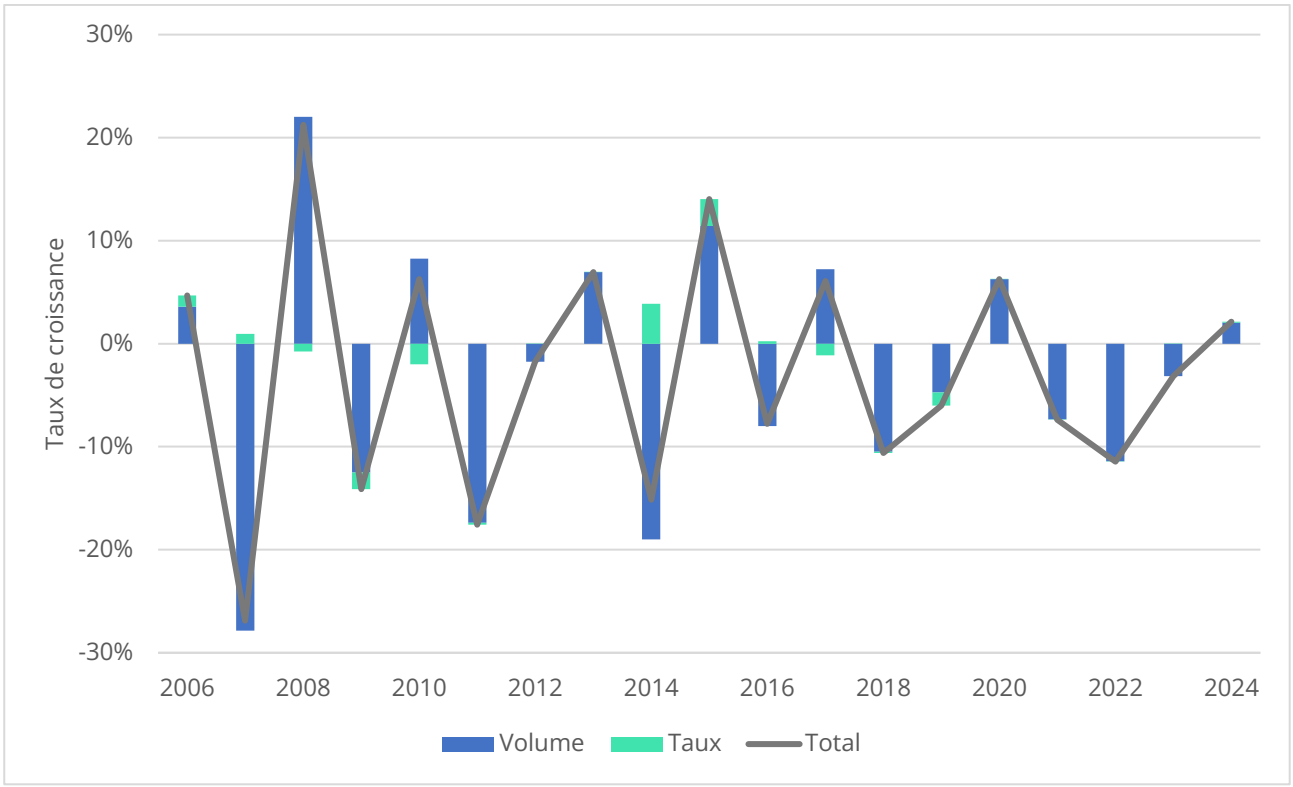
L'évolution du montant de la subvention dépend de l'évolution des volumes et de l'évolution des taux d'accises. Le Graphique 8 détaille l'évolution des volumes et le Graphique 9 décompose l'évolution de la subvention (en taux de croissance annuel) entre la composante volume et l'évolution du taux de subvention.

Graphique 8 Mazout de chauffage : évolution des volumes (en 1000l)




Source : SPF Finances – calculs propres

Graphique 9 Mazout de chauffage – Décomposition de la croissance (volume et écart de taux)




Source : SPF Finances – calculs propres

Plusieurs constats peuvent être faits :

- Il y a d'abord une variabilité assez forte d'une année à l'autre (Graphique 9) qui est elle-même liée aux conditions climatiques.
- Globalement, l'évolution de l'écart de taux total est corrélée avec l'évolution des volumes.
- On note une substitution du gasoil à forte teneur en soufre vers le gasoil à faible teneur en soufre ce (Graphique 8). A partir du 1er avril 2024, le gasoil à forte teneur en soufre ne peut plus être vendu.
- Enfin, globalement, la tendance est décroissante. Le taux de croissance annuel moyen entre 2005 et 2024 est de -3,7% pour les volumes et de -3,6 % pour les subventions. Ceci peut s'expliquer par un glissement progressif vers d'autres modes de chauffage.

En plus de ses effets dommageables sur l'environnement, cet écart de taux pose deux problèmes.

- Il introduit une différence de prix relatif entre les différents vecteurs d'énergie qui manque de justification.
- On ne peut pas davantage argumenter sur base d'un objectif social : les données provenant des enquêtes sur le budget des ménages sont assez éclairantes à cet égard.

Selon l'enquête sur le budget des ménages 2024 (voir Tableau 17), les ménages qui se chauffent au mazout ne sont pas concentrés dans les premiers quartiles de distribution de revenus. Il s'agit principalement de propriétaires : 87,2 % du total des ménages de l'échantillon ayant déclaré des dépenses en mazout de chauffage le sont. La dépense moyenne augmente également sur l'axe des revenus : celle du premier quartile est inférieure à la moyenne au niveau de l'ensemble de l'échantillon 2024 de l'enquête (362 € de dépenses moyennes par ménage par an).

Tableau 17 Dépenses de mazout par ménage et nombre de ménages, par quartile

| Quartiles | Dépenses moyennes par ménage et par an (€) | Nombre de ménages (% ménages se chauffant au mazout) |
|---|---|---|
| 1 | 326 | 24,4% |
| 2 | 397 | 27,8% |
| 3 | 355 | 25,0% |
| 4 | 369 | 22,7% |
| **Total** | 362 | 100,0% |

Source : SOF Economie – Enquête sur les budgets des ménages 2024 – calculs propres

### *C. Évaluation*

L'exemption d'accises (hors redevance de contrôle et cotisation sur l'énergie) est une subvention d'ampleur importante. D'un point de vue énergétique et environnemental, elle n'a pas de justification : le mazout de chauffage n'a aucune caractéristique qui puisse justifier un traitement de faveur, bien au contraire. Elle est particulièrement dommageable du fait de son effet très net sur le signal-prix.

Elle n'est pas non plus justifiée d'un point de vue social, étant donné qu'on n'observe pas de concentration des ménages se chauffant au mazout dans le bas de l'échelle des revenus.

Il reste le problème de la relation entre le revenu et la facture énergétique : celle-ci est relativement plus importante dans le bas de l'échelle des revenus. En conséquence, une taxation plus élevée du mazout de chauffage reviendrait à une imposition régressive. Ceci ne justifie toutefois en rien une dépense fiscale en faveur d'un mode d'énergie particulier qui n'est pas moins polluant qu'un autre.

Le problème du caractère régressif de la taxation des produits énergétiques requiert une réforme globale, qui concilie mieux les objectifs environnementaux et sociaux. Cette réforme devrait également prendre en considération les modifications à apporter aux tarifs sociaux et autres modalités de soutien examinées dans ce rapport (voir section 1).

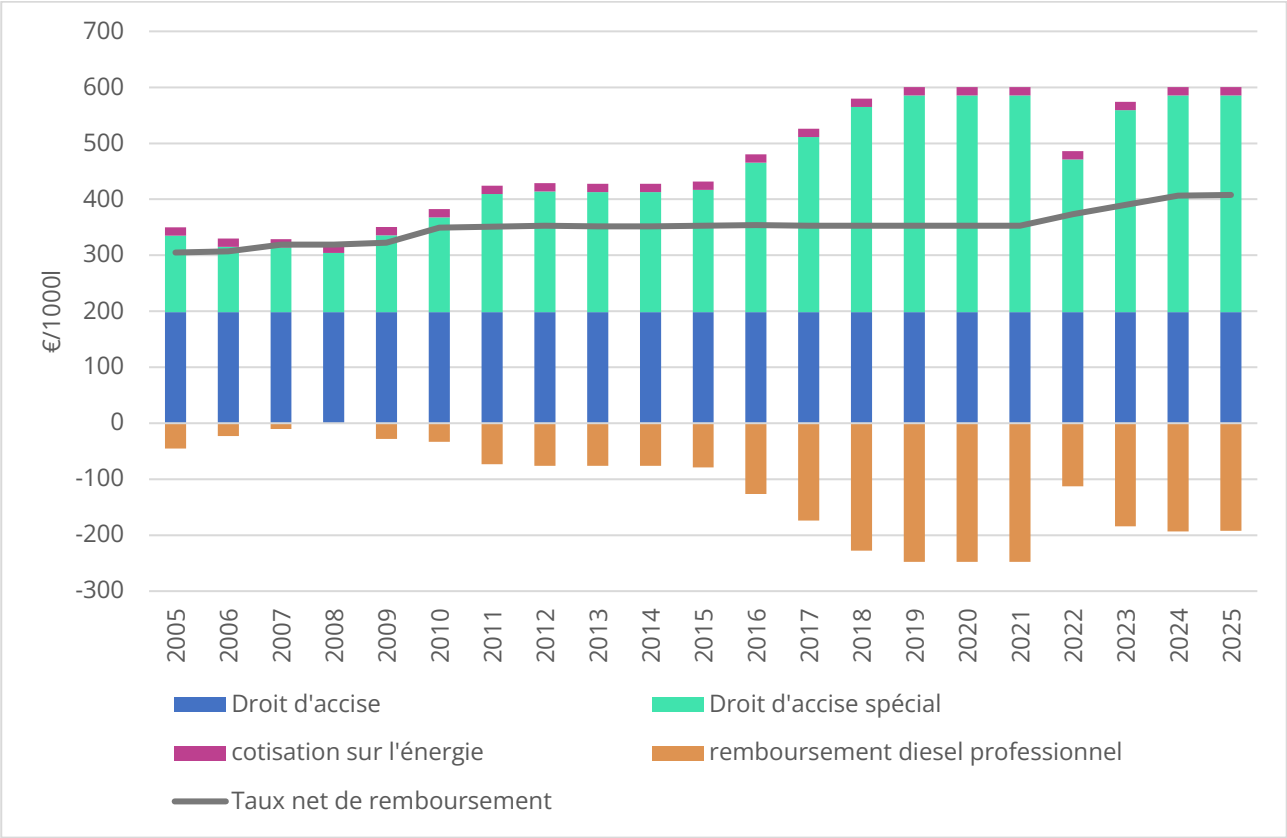
### 4.3.3 Le remboursement partiel du droit d'accise spécial pour le diesel professionnel

*A. Description du dispositif*

Ce système de remboursement partiel existe depuis 2005. Jusqu'en 2021, le remboursement de l'accise spéciale[46] s'alignait sur le taux d'accises sur le minimum européen. Sont concernés le secteur des taxis, le transport de personnes handicapées, le transport de passagers par bus de catégorie M2 et M3 et le transport de marchandises effectués par un véhicule de plus de 7,5 tonnes. Cette exonération n'est pas réservée aux professionnels dont le véhicule est immatriculé en Belgique : tout transporteur y a droit à concurrence des achats de carburants effectués sur le territoire belge.

Il n'est cependant pas possible actuellement d'isoler dans l'estimation les taxis des autres usages comme le transport de marchandises. Le Graphique 10 illustre le fonctionnement du mécanisme et son évolution dans le temps.

Graphique 10 Tarification du diesel professionnel (en €/1000l)




Source : SPF Finances

La modification du système introduite en 2011 a pour conséquence que le taux de remboursement appliqué devient constant en euros courants. Il faut se rappeler qu'en 2014, il a été décidé d'indexer les accises à partir de 2015 et de faire converger les accises sur le diesel et sur l'essence entre 2015 et 2018. Jusqu'en 2021, l'effet de ces deux décisions a été neutralisé pour le diesel professionnel et le taux de remboursement a été augmenté en conséquence. Entre 2005 et 2021, la croissance cumulée du taux d'accise a été de 71 % hors remboursements et de 15,6 % après remboursements.

La proposition de révision de la Directive sur la taxation des produits énergétiques[47] publiée en juillet 2021 par la Commission européenne et toujours actuellement en discussion veut supprimer la possibilité d'établir des taux différents entre utilisation commerciale et non commerciale du diesel utilisé comme carburant.

[46] Le taux d'accises comprend le montant de base (ou l'accise ordinaire), l'accise spéciale et la cotisation sur l'énergie. L'accise de base ne peut être modifiée sans l'accord du Grand-Duché du Luxembourg.
[47] Commission européenne, 2021, proposition de Directive (refonte), COM(2021) 563 final.

En 2021, le gouvernement fédéral a décidé[48] de diminuer progressivement le taux de remboursement du diesel professionnel pour la période allant de 2022 à 2026. En 2023, le gouvernement a décidé d'une baisse additionnelle. Suite à ces deux décisions, entre 2020 et 2026, le montant d'accises remboursé passera de 247,6 € à 191,3 € soit une baisse de 20,5%.

Selon l'accord de gouvernement 2025-2029, le remboursement d'accises sur le diesel professionnel sera « *graduellement réduit à un niveau permettant de conserver un avantage compétitif avec les pays voisins.* »

### *B. Analyse du dispositif*

Il s'agit donc d'un mécanisme particulièrement puissant, dont l'effet en termes de signal-prix est important. Cela se traduit par un subside élevé, qui a fortement augmenté au cours des dernières années. En 2021, la subvention sur base d'équivalents énergétiques (ici, la tonne équivalent pétrole, TEP) a connu un pic à 1.052,0 millions € avant de baisser à 557,9 millions € en 2022 suite à la baisse du taux d'accises pour l'ensemble des usagers.

Ces montants ne constituent pas une évaluation budgétaire du rendement de la suppression totale du remboursement du diesel professionnel, car ceux-ci ne tiennent pas compte de la perte de recettes générée par la baisse des volumes consommés. En effet, une partie de la consommation est uniquement due au fait que les prix sont moins chers en Belgique que dans les pays voisins (voir Graphique 11). Ce phénomène de consommation opportuniste ou de « tourisme à la pompe » a été évalué par Transport and Mobility Leuven (2022)[49] à 16,7% du volume total.

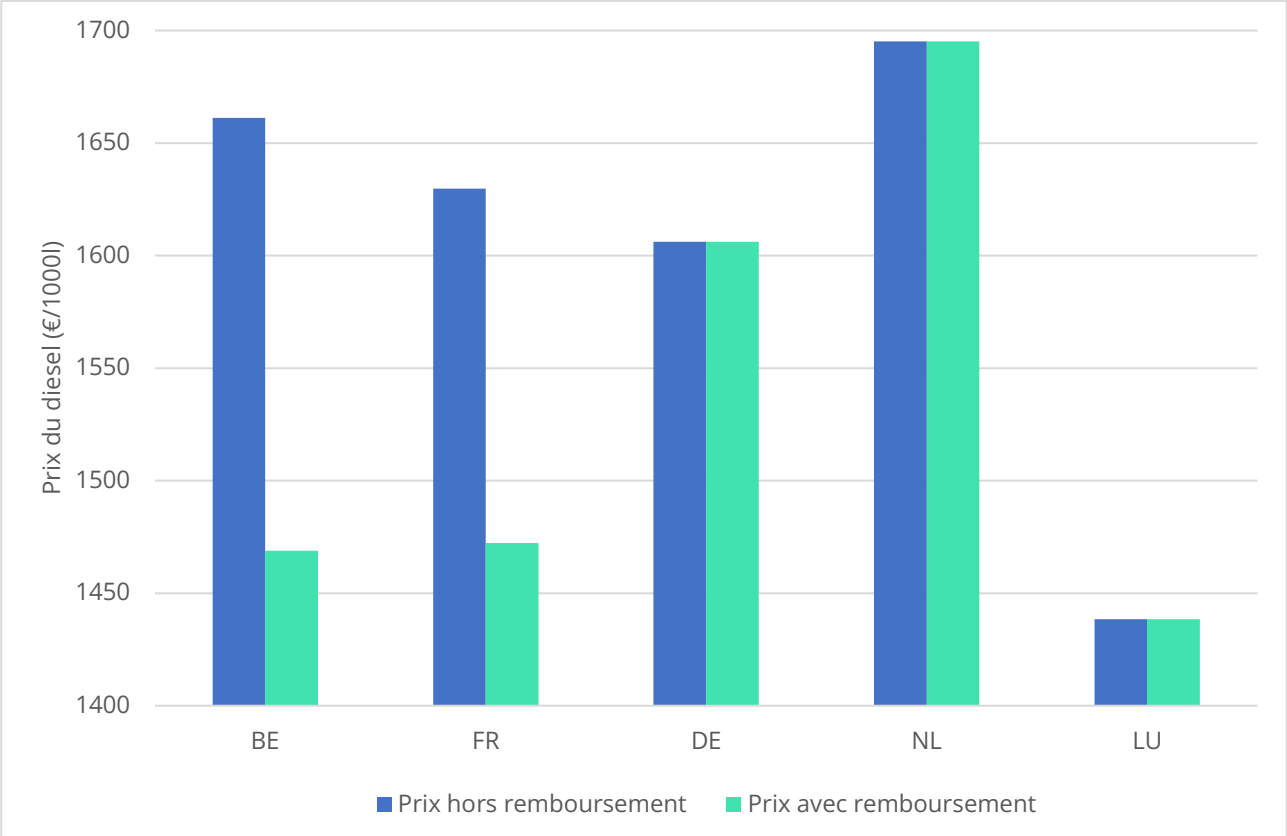
Entre le 19 mars 2022 et le 31 mars 2023, le gouvernement a baissé temporairement le taux d'accises sur le diesel en réponse à la hausse rapide des prix. Dans le même temps, le montant d'accises remboursable pour les professionnels a également été revu à la baisse. Les données disponibles portent sur les montants remboursés aux contribuables. Etant donné qu'il peut y avoir jusqu'à 3 ans de décalage entre l'année de consommation et l'année de remboursement, les montants remboursés ne permettent pas de suivre précisément l'évolution des quantités consommées année par année. En 2023 et 2024, on observe sur base de chiffres partiels que le remboursement du diesel professionnel est reparti à la hausse.

Selon les données partielles actuellement disponibles, les quantités consommées ont connu un pic en 2021 avec une hausse de 10,5% par rapport à 2020 avant de refluer en 2022 (-4,9%). En 2023, on observe actuellement une stabilisation au niveau de 2022. On ne dispose pas de données permettant de ventiler la subvention entre les différentes catégories de bénéficiaires et il n'est donc pas possible de pousser plus loin l'analyse. On peut toutefois supposer que l'essentiel de la subvention va au transport de marchandises.

Vu l'importance du transport international et la possibilité pour celui-ci de choisir le lieu de prise de carburant en fonction des tarifs appliqués, il est intéressant d'examiner ce que sont les prix en vigueur dans les pays voisins.

[48] Loi-programme du 27 décembre 2021.
[49] Transport and Mobility Leuven (2022), *Proposal for a green tax reform,* p120
https://finances.belgium.be/fr/statistiques_et_analyses/analyses/publications

Graphique 11 Prix du diesel routier – Belgique et pays limitrophes 2025 (en €/1000l)




Source : Commission européenne, Weekly Oil Bulletin – sources nationales pour les remboursements

Hors remboursement du diesel professionnel, les prix de 2025 étaient légèrement inférieurs à ceux des Pays-Bas mais supérieurs aux prix pratiqués en France, en Allemagne et au Grand-Duché de Luxembourg. Parmi les pays limitrophes, seule la France a une intervention de type comparable à celle de la Belgique[50], mais d'ampleur moindre.

Lorsqu'on tient compte des remboursements de diesel professionnel, le prix net qui prévalait pour le remplissage en Belgique était le plus bas à l'exception du Luxembourg. Sur base des prix de 2025, l'écart avec la France est quasiment nul et celui subsistant avec le Luxembourg est toutefois assez faible (3,0 cents par litre, soit un gain de 2,1 % sur le prix appliqué chez nous) et devrait encore se réduire, vu les intentions affichées par le Grand-Duché de Luxembourg en matière de taxation environnementale. Entrée en vigueur en 2021, la taxe carbone luxembourgeoise augmentera annuellement afin d'atteindre 45 €/t$CO_2$eq en 2026. Cette taxe prévue dans le PNEC[51] et payée par l'ensemble des consommateurs de produits pétroliers est assortie d'un crédit d'impôt à l'impôt sur les revenus ciblé sur les salaires les plus bas [52].

[50] https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F31222#:~:text=Les %20entreprises %20de %20transport %20routier,consommation %20r %C3 %A9elle %20de %20gazole %20au
[51] https://gouvernement.lu/fr/dossiers/2023/2023-pnec.html#bloub-4
[52] https://impotsdirects.public.lu/fr/az/c/credit-impot-salaries/cis2024.html

#### *C. Évaluation*

La justification doit être examinée par catégorie de bénéficiaires, mais un point commun existe : dans tous les cas, la subvention est dommageable à l'environnement dès lors qu'elle réduit le signal-prix alors qu'il faudrait l'augmenter pour intégrer les coûts externes.

En ce qui concerne la catégorie la plus importante (le **transport de marchandises**), l'argument de compétitivité est régulièrement invoqué. Il doit toutefois être relativisé.

- S'il s'agit de transport international, il n'est valable que si le transporteur belge, partant de la Belgique, devait payer le diesel plus cher qu'un transporteur étranger. Or, le remboursement est également accessible aux transporteurs immatriculés à l'étranger. Il ne donne donc sur ce point aucun avantage aux opérateurs nationaux. Au contraire, il étend aux transporteurs étrangers l'effet négatif de l'amoindrissement du signal-prix. De plus, la compétitivité des opérateurs belges par rapport aux opérateurs étrangers dépend de nombreux facteurs, dont les écarts de coûts salariaux pour les chauffeurs de poids lourds. C'est prioritairement dans ce domaine que les conditions d'une saine concurrence devraient être restaurées.
- S'il s'agit de cabotage, la question d'un éventuel avantage concurrentiel doit être évaluée sur base de l'ensemble des coûts.
- Les coûts de transport ont un impact sur le coût de production. L'argument de compétitivité devient alors : un prix du diesel plus élevé renchérit l'approvisionnement par rapport à des entreprises situées dans d'autres pays. Il faut toutefois prendre en considération l'ensemble des coûts de production et la part du transport dans cet ensemble. Il est en effet peu probable que les écarts sur les prix bruts (avant remboursement) montrés au Graphique 11 créent à eux seuls un désavantage compétitif qui justifierait un mécanisme de remboursement, d'autant plus au regard de l'évolution (ou de l'introduction) de la tarification carbone en France, en Allemagne et au Luxembourg.

Le **secteur des taxis** est par ailleurs un secteur abrité de la concurrence étrangère. Jusqu'à l'émergence des plates-formes de type *Uber*, il était même abrité de toute concurrence. Octroyer une subvention à un secteur qui a une position dominante sur un segment de marché n'a aucune justification économique. Dans la situation de concurrence actuelle avec les plates-formes, le prix du diesel est nettement moins déterminant que le coût du travail.

Il n'y a pas davantage de raison de réduire le coût des consommations d'énergies fossiles pour le **transport de personnes handicapées**. S'il peut être justifié de réduire le coût du service dans un but social, cela devrait se faire par une intervention forfaitaire plutôt que par un instrument dont les effets sont dommageables à l'environnement.

Quelle que soit la catégorie de bénéficiaire, il n'y a donc pas d'argument pertinent pour le maintien d'une subvention basée sur la consommation d'énergie fossile. Pour le transport international de marchandises, supprimer la subvention ne réduirait pas la consommation d'énergie fossile vu que le plein de carburant peut se faire en dehors du pays où la subvention serait supprimée. Cet argument est exact, mais il peut être retourné en un argument contre la concurrence fiscale dommageable : baisser le tarif pour tous les opérateurs qui font le plein en Belgique est un détournement de base taxable. En offrant le prix le plus bas sur les axes routiers nord-sud et ouest-est (hors passage au Grand-Duché), le mécanisme incite tout transporteur, belge ou étranger, à faire le plein en Belgique. Un tel détournement de base taxable est similaire à certaines pratiques des entreprises multinationales régulièrement dénoncées.

### 4.3.4 Le tarif réduit sur le gaz naturel

#### *A. Description du dispositif*

Pour la période allant de 2016 à 2021, un taux zéro d'accises et une réduction de la cotisation sur l'énergie s'appliquent pour le gaz naturel utilisé comme combustible par les entreprises qui disposent soit d'un 'energiebeleidsovereenkomst' (EBO) délivré par la Région flamande[53], soit d'un 'accord de branche' délivré par la Région wallonne[54], soit d'un accord similaire délivré par la Région de Bruxelles-Capitale.

Cela vise à remplacer l'exonération d'accise qui était d'application jusqu'à la fin 2014 pour les entreprises titulaires d'un permis ou accord environnemental[55].

[53] https://www.energiesparen.be/energiebeleidsovereenkomsten-2015-2022
[54] https://energie.wallonie.be/fr/accords-de-branche.html?IDC=6152, Conventione Carbone à partir de 2024 https://energie.wallonie.be/fr/conventions-carbone-2024-2032.html?IDC=10538
[55] Dans le dispositif antérieur, étaient éligibles les utilisateurs professionnels pour qui les achats d'énergie représentaient au moins 3 % de la valeur de la production ou 0,5 % de la valeur ajoutée et ceux qui possédaient un permis environnemental.

Ce dispositif fait partie des « accords de branche ». Le principe de ces accords est de permettre à des industries à forte intensité énergétique de rester compétitives et d'inciter à l'amélioration de l'efficacité énergétique. En contrepartie à des engagements d'amélioration de l'efficacité énergétique et de réduction des émissions de $CO_2$ pour une échéance donnée, les entreprises qui adhèrent à ces accords bénéficient d'un droit d'accise réduit sur le gaz naturel qui ramène celui-ci au minimum européen pour le gaz naturel utilisé comme combustible de chauffage à des fins professionnelles. Le tarif réduit est de 0,54 €/MWh au lieu de 0,9978 €/MWh.

C'est le fournisseur de gaz naturel de ces entreprises qui soumet une déclaration de taxe d'accise pour les quantités de gaz naturel fournies. Les entreprises habilitées doivent remettre leur licence à leur fournisseur de gaz naturel afin qu'il puisse appliquer le taux réduit de droit d'accise.

La mise à jour du Plan National Energie et Climat 2021-2030 (2025) prévoit la poursuite et l'affinement du soutien fédéral aux entreprises dans le cadre des contrats énergétiques ou des accords des branches pour suffisamment inciter l'industrie à consentir à des efforts supplémentaires d'ici 2030 en tenant compte d'un terrain de jeu homogène au sein de l'UE. Ceci doit toutefois s'opérer « *dans le cadre d'une amélioration continue, un rapportage suffisant, l'évitement d'un lock-in*[56] *et la suppression accélérée des subsides aux carburants fossiles*. »[57]

### *B. Réforme des accises*

Depuis le 1er janvier 2022, un droit d'accise spécial a été introduit en remplacement des surcharges tarifaires pour les obligations de service public et de la cotisation fédérale sur l'électricité et le gaz. Ce nouveau droit d'accise ne remplace pas la cotisation sur l'énergie[58]. Les taux de ce droit d'accise spécial diffèrent en fonction de la nature de l'utilisation (entreprise disposant d'un accord de branche ou d'un EBO, autres entreprises ou consommation non professionnelle) et des quantités d'énergie consommée sur base annuelle selon un barème dégressif.

Dans le projet de loi, cette réforme est justifiée de la manière suivante :

« *Afin d'améliorer le pouvoir d'achat et la compétitivité des consommateurs belges, les contributions pour les obligations de service public fédéral (dont la contribution offshore) et la cotisation fédérale sur l'électricité et le gaz sont converties en un droit d'accise spécial. Le niveau du droit d'accise spécial est fixé par tranche de consommation, calculé sur une base annuelle, dans le but de maintenir la part fédérale de la facture d'énergie de tous les consommateurs au niveau de l'année 2021.*

*Dans le cadre de cette réforme, seul le taux du droit d'accise spécial sera ajusté. Les taux de la cotisation sur l'énergie seront maintenus. Ceci implique qu'il n'y aura pas de changement pour le taux réduit de la cotisation sur l'énergie pour le gaz naturel utilisé par des entreprises titulaires d'un "energiebeleidsovereenkomst" délivré par la Région flamande, d'un "accord de branche" délivré par la Région wallonne ou d'un accord similaire délivré par la Région de Bruxelles-Capitale. (…)*

*En travaillant avec les accises, le législateur empêche les charges sur l'électricité d'augmenter davantage et, en outre, il pourra plus facilement transférer les charges de l'électricité vers les carburants fossiles à un stade ultérieur si cela est jugé souhaitable*» [59]

### *C. Analyse du dispositif*

En l'absence de données concernant la cotisation fédérale sur le gaz ainsi que les contributions pour obligations de service public fédéral, les données relatives aux années après 2022 ne sont pas comparables à celles concernant les années qui précèdent.
Le coût de ce tarif réduit s'élève en 2024 à 903,0 millions € selon le benchmark 1 et à 203,0 millions € selon le benchmark 2 et est en baisse par rapport à 2023[60].

Rappelons que la subvention n'est pas mesurée par rapport au taux de base sur le gaz naturel, mais par rapport aux deux benchmarks commun défini ici[61]. Le coût élevé de cet écart de taux s'explique surtout par la faible taxation du gaz naturel par rapport aux benchmarks : celle-ci a été mise en évidence lors de notre évaluation des écarts de taux entre produits[62].

---

[56] Le lock-in dans le contexte de ce Rapport renvoie à la dépendance à long terme à l'égard des technologies à forte intensité de carbone. On parle alors de 'carbon lock-in' ou verrouillage carbone.
[57] PNEC, p.345, https://www.plannationalenergieclimat.be/251006-pnec-fr.pdf
[58] Loi-programme du 27 décembre 2021 (MB. 31.12.2021).
[59] Chambre des Représentants, projet de loi-programme, 1er décembre 2021, DOC 55 2349/001, p. 51 à 53, https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/2349/55K2349001.pdf
[60] Voir Tableau 15
[61] Voir Tableau 30 et Tableau 31
[62] Voir Graphique 6

Cet avantage s'ajoute à d'autres : l'utilisation dite de gaz naturel à double usage et l'utilisation de gaz naturel pour la production combinée de chaleur et d'électricité sont entièrement exemptées d'accises.

En 2024, les fournisseurs de gaz naturel des entreprises bénéficiant d'une diminution de cotisation sur l'énergie ont déclaré 13.539.664 MWh de gaz naturel au tarif réduit.

Selon une réponse à une question parlementaire[63], 352 entreprises en Belgique disposaient en 2019 d'une autorisation pour bénéficier du droit d'accise réduit sur le gaz naturel utilisé comme combustible de chauffage.

### *D. Évaluation*

En ce qui concerne l'efficacité des différents instruments de politique environnementale, on distingue généralement l'efficacité statique et l'efficacité dynamique. « L'efficacité statique » permet d'atteindre un seuil donné, mais ne contient pas d'incitations à aller au-delà ; c'est le cas des normes. Quant aux instruments de marché que sont les taxes et permis négociables, ils ont une « efficacité dynamique » en ce sens que l'incitation à améliorer l'efficacité énergétique reste présente tant que le coût d'abattement est inférieur à la taxe.

Un accord de branche contribue à l'efficacité statique. D'autre part, le taux réduit d'accises diminue le potentiel d'un instrument d'efficacité dynamique. Il n'est pas acquis que la combinaison soit gagnante, surtout si on intègre les autres avantages octroyés. Une action visant à réduire le taux réduit doit donc s'apprécier par rapport à l'ensemble des avantages et engagements des entreprises couvertes par l'accord de branche. Il y a également lieu de tenir compte des éléments de compétitivité qui y sont associés, notamment le niveau de fiscalité effectivement appliqué au gaz naturel pour les entreprises situées dans les pays voisins ou concurrents[64].

[63] Session parlementaire 2020-2021, Question 0056 du 5 novembre 2020 de M. le député Thierry WARMOES au Vice-premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la coordination de la lutte contre la fraude fiscale.
[64] Voir également les analyses réalisées à ce sujet dans le cadre du débat national sur la tarification du carbone de 2018. https://climat.be/politique-climatique/belge/nationale/tarification-du-carbone

## 4.4 Les exemptions d'accises sur la consommation intermédiaire

### 4.4.1 Descriptions des dispositifs

L'Inventaire fédéral des dépenses fiscales liste également des cas d'exemptions d'accises sur des consommations intermédiaires d'énergie.

Certains cas sont anecdotiques, comme l'utilisation de pétrole lampant par le transport ferroviaire. Certains secteurs bénéficient cependant d'exonérations pour un nombre important de vecteurs d'énergie : c'est le cas notamment pour la fabrication entre autres d'aéronefs et de navires, pour la navigation sur les voies intérieures, pour les activités de dragage, et dans une moindre mesure pour l'agriculture et secteurs assimilés. Dans d'autres secteurs, ce sont les carburants principalement utilisés qui bénéficient d'une exonération : c'est le cas du diesel pour la partie non électrifiée du transport ferroviaire. On notera également l'exonération pour la consommation intermédiaire de gasoil à faible teneur en soufre, qui a une large couverture sectorielle.

Tableau 18 Exemptions d'accises sur la consommation intermédiaire

| Secteurs | Vecteurs d'énergie | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Essence normale | Id. sans plomb | Pétrole lampant carburant | Pétrole lampant carburant pour utilisations industrielles et commerciales | Pétrole lampant combustible | Gasoil faible teneur en soufre | Gasoil haute teneur en soufre | Fioul lourd | GPL | Gaz naturel | Charbon |
| Fabrication, développement, essais et entretien aéronefs et navires | √ | √ | √ | √ | | √ | √ | √ | √ | √ | |
| Transport ferroviaire | | | √ | | | √ | √ | | | | |
| Navigation intérieure | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ |
| Activités de dragage | √ | √ | √ | √ | | √ | √ | √ | √ | √ | √ |
| Travaux agricoles et horticoles, pisciculture et sylviculture - | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √* | √ |

Source : Inventaire fédéral des dépenses fiscales

** l'exonération pour le gaz naturel est limitée à la contribution sur l'énergie, le droit d'accise spécial est dû.*

### 4.4.2 Estimations et analyse

L'Inventaire fédéral des dépenses fiscales ne donne pas d'estimations des pertes en recettes pour ces postes. Pour le transport ferroviaire et la navigation antérieure, les estimations faites ici se basent sur des données de consommation d'énergie tirées des Inventaires nationaux des gaz à effet de serre et qui se rapportent à l'année 2024.

Pour les autres postes, les estimations ont été réalisées sur base de données provenant des tableaux entrées-sorties, fournies par le Bureau fédéral du Plan et celles-ci se rapportent à l'année 2022. La subvention est déduite de la consommation intermédiaire et des prix en vigueur, dont on peut déduire les quantités.

Les séries chronologiques sont construites à partir des estimations annuelles et de l'évolution des accises et pour l'année 2023, de la valeur ajoutée en volume pour le secteur de la nomenclature A64 le plus proche de la branche d'activité concernée. Pour l'année 2024, c'est la nomenclature A32 qui a été utilisée car les données de la nomenclature A64 n'étaient pas disponibles lors de la rédaction de cet inventaire.

Le Tableau 19 donne le montant des subventions correspondantes. Celle-ci est décomposée en deux parties : l'exonération d'accises et la subvention provenant des écarts de taxation entre produits, selon la méthodologie exposée ci-dessus.

Tableau 19 Subvention sur les consommations intermédiaires (2020-2024, en millions €)

| Sectoren | Benchmark 1 | | | | | Benchmark 2 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2020 | 2021 | 2022* | 2023* | 2024* | 2022* | 2023* | 2024* |
| **Accijnsvrijstellingen** | **141,9** | **140,3** | **129,6** | **120,1** | **118,8** | **129,6** | **120,1** | **118,8** |
| Vliegtuig- en scheepsbouw | 1,6 | 2,5 | 1,2 | 1,2 | 1,1 | 1,2 | 1,2 | 1,1 |
| Vervoer per spoor | 13,7 | 14,0 | 13,7 | 13,9 | 13,7 | 13,7 | 13,9 | 13,7 |
| Binnenvaart | 73,9 | 75,5 | 79,3 | 72,5 | 73,8 | 79,3 | 72,5 | 73,8 |
| Baggersector | 44,3 | 39,8 | 20,6 | 22,2 | 21,2 | 20,6 | 22,2 | 21,2 |
| Landbouw en andere activiteiten | 8,3 | 8,5 | 14,8 | 10,3 | 8,9 | 14,8 | 10,3 | 8,9 |
| **Subsidies "Verschillen tussen producten"** | **568,5** | **577,8** | **635,6** | **453,0** | **389,5** | **175,7** | **137,4** | **119,6** |
| Vliegtuig- en scheepsbouw | 8,4 | 5,0 | 4,0 | 4,6 | 4,1 | 4,0 | 1,6 | 1,4 |
| Vervoer per spoor | 1,9 | 2,0 | 1,9 | 2,0 | 1,9 | 2,0 | 2,0 | 2,0 |
| Binnenvaart | 10,4 | 10,7 | 11,2 | 10,2 | 10,4 | 11,4 | 10,4 | 10,6 |
| Baggersector | 7,2 | 6,1 | 3,4 | 3,7 | 3,5 | 3,5 | 3,7 | 3,6 |
| Landbouw en andere activiteiten | 540,5 | 554,1 | 615,1 | 432,5 | 369,5 | 154,9 | 119,6 | 102,0 |
| **Totale subsidies** | **651,2** | **600,8** | **765,2** | **573,0** | **508,3** | **305,3** | **257,4** | **238,4** |
| Vliegtuig- en scheepsbouw | 10,0 | 7,5 | 5,1 | 5,8 | 5,2 | 5,1 | 2,8 | 2,5 |
| Vervoer per spoor | 15,6 | 16,0 | 15,7 | 15,9 | 15,6 | 15,7 | 15,9 | 15,7 |
| Binnenvaart | 84,3 | 86,1 | 90,5 | 82,7 | 84,3 | 90,7 | 82,9 | 84,4 |
| Baggersector | 51,5 | 45,9 | 24,0 | 25,9 | 24,7 | 24,1 | 25,9 | 24,8 |
| Landbouw en andere activiteiten | 548,9 | 562,6 | 629,9 | 442,8 | 378,5 | 169,7 | 129,9 | 110,9 |

Source : SPF Finances, Bureau fédéral du Plan, DG Environnement, calculs propres

*(*) Les chiffres du gaz naturel à partir de 2022 prennent en compte l'instauration de droits d'accises. Les chiffres antérieurs à 2022 ne prennent pas en compte la cotisation fédérale sur le gaz et les contributions pour obligations de service public fédéral.*

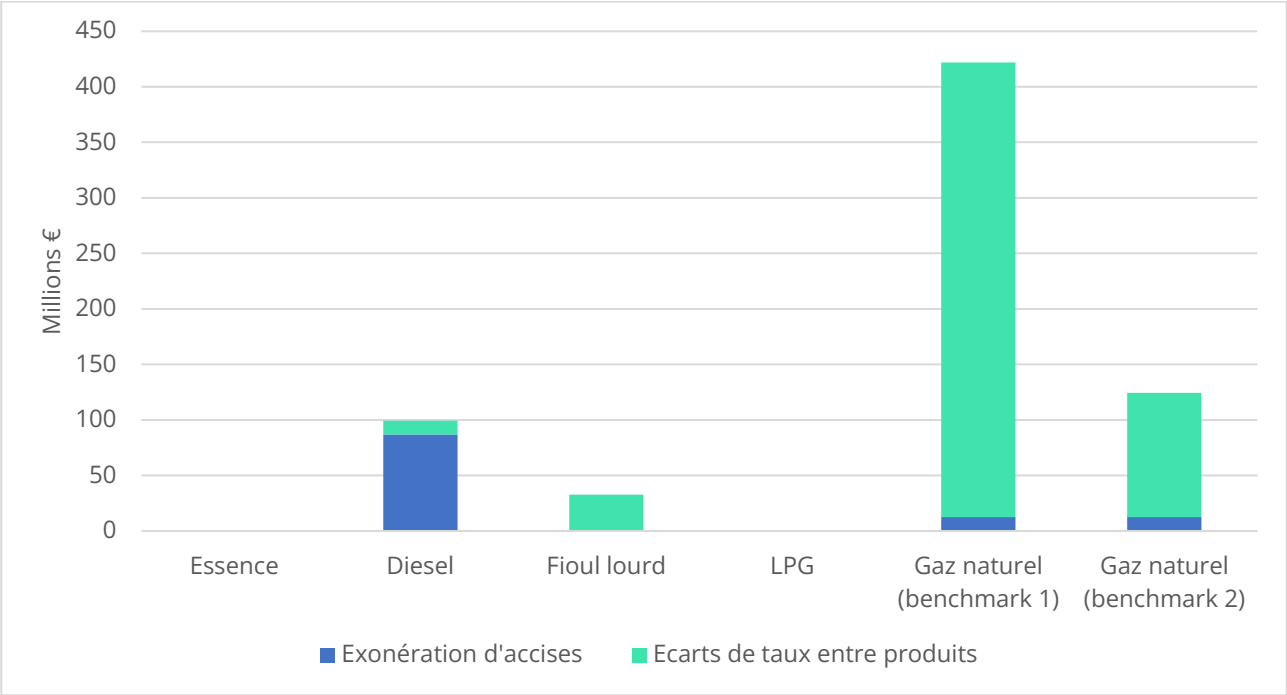
Le montant des exonérations d'accises est estimé à 118,8 millions € pour l'année 2024. Il provient essentiellement de la navigation intérieure, des activités de dragage et du transport ferroviaire. Ceci s'explique par le fait que les exonérations portent sur le vecteur énergétique soumis aux taux d'accises les plus élevés, le diesel. Ces subventions ont connu une hausse en 2020 due à la substitution

du fioul lourd par du diesel dans les activités de dragage. Depuis 2020, elles sont globalement en baisse avec des évolutions contrastées entre secteurs d'activité.

Les résultats sont très différents lorsqu'on considère les écarts de taxation entre produits. En effet, leur répartition sectorielle est très différente : l'agriculture est alors le secteur qui a le montant d'écart de taux entre produits le plus élevé. Ceci tient aux taux d'accises très faibles sur le fioul lourd et surtout sur le gaz naturel.

Le montant total des subventions est ainsi estimé à 389,5 millions € en 2024 selon le benchmark 1 et 119,6 millions € selon le benchmark 2. Les secteurs qui bénéficient des subventions les plus élevées sont l'agriculture et la navigation intérieure. Dans le Graphique 12, les résultats sont exprimés par produit énergétique avec la distinction entre l'exonération d'accises et les écarts de taux d'accises entre produits. On remarquera le poids important de l'impact de l'exonération d'accises sur le diesel pour les carburants et de la faible taxation du gaz naturel pour les combustibles.

Graphique 12 Exonération d'accises sur la consommation intermédiaire – résultats par produits énergétiques (2024, en millions €)




Source : SPF Finances, Bureau fédéral du Plan, calculs propres

### 4.4.3 Évaluation

Les exemptions et les tarifs réduits d'accises sont clairement des aides sectorielles.

Nous n'entrerons pas ici dans la discussion sur l'opportunité d'aides publiques pour un secteur donné : ce n'est pas l'objet de ce rapport. Les aides octroyées au moyen d'exemptions d'accises vont cependant à l'encontre des objectifs environnementaux : elles ne donnent pas aux entreprises des secteurs concernés le signal-prix nécessaire pour modifier leur mode de production en s'orientant vers une décarbonation et un moindre recours aux énergies fossiles. Si la nécessité d'une aide sectorielle est justifiée, celle-ci devrait être découplée des consommations d'énergie de sorte que le signal-prix joue son rôle.

En ce qui concerne le secteur de la navigation intérieure, au cours de l'année 2024, les péniches ont transporté environ 165 millions de tonnes de marchandises sur les voies navigables belges[65]. Au vu du développement de ce secteur et des intentions formulées dans les accords de gouvernement régionaux flamand et wallon[66], la question de la subvention via l'exonération d'accises doit également être abordée.

[65] Données STATBEL, https://statbel.fgov.be/fr/themes/mobilite/transport/navigation-interieure
[66] Déclaration de politique régionale wallonne 2024-2029 (p77) et Vlaams regeerakkoord 2024-2029 (p38)

## 4.5 Le transport aérien international

### 4.5.1 Le contexte juridique

À l'inverse d'autres énergies fossiles comme le diesel ou l'essence, le kérosène est exonéré de droits d'accise dans l'UE sur base de l'Article 14.1.b de la Directive sur la taxation des produits énergétiques[67]. Dans le cadre de la révision de la Directive sur la taxation des produits énergétiques[68], la Commission européenne propose également de taxer le kérosène de façon progressive sur 10 ans pour arriver à 13,25 €/GJ après indexation (montant de base 10,75 €/GJ), soit 467,5 €/1000l.

Au niveau international, la Convention de Chicago[69] (1944) de l'OACI (Organisation de l'aviation civile internationale) n'interdit pas expressément de taxer le kérosène, mais uniquement de taxer le kérosène restant à bord d'un avion à l'arrivée dans un autre pays[70]. L'approvisionnement en carburant dans un autre État n'est donc pas visé par cette exemption. L'accord de gouvernement 2025-2029 plaide pour la révision de la Convention de Chicago.

Depuis 2012, l'aviation est incluse dans le système d'échange de quotas d'émissions. Pour l'instant (jusqu'à la fin de 2026), le champ d'application est limité aux vols dans l'Espace économique européen[71]. Toutes les compagnies aériennes qui effectuent des vols au départ ou à l'arrivée d'un aéroport de l'UE doivent restituer des quotas couvrant les émissions de tous les vols de l'UE qu'elles ont effectués au cours d'une année donnée.

Dans le cadre de la nouvelle Directive du système européen d'échange de quotas d'émission (ETS)[72], la Commission européenne supprime progressivement les quotas gratuits pour le secteur de l'aviation et passe à la mise aux enchères intégrale des quotas en 2026. Les quotas gratuits sont supprimés selon la trajectoire suivante : 25% en 2024, 50% en 2025 et 100% à partir de 2026. Les vols à destination du Royaume-Uni et de la Suisse sont également concernés par cet accord.

Du 1er janvier 2024 au 31 décembre 2030, 20 millions de quotas sont réservés aux exploitants d'aéronefs afin de les inciter à abandonner les combustibles fossiles et se tourner vers les carburants durables d'aviation. Ces quotas sont en effet réservés pour couvrir, partiellement ou totalement, la différence de prix entre les carburants durables et le kérosène fossile.

Pour les vols en provenance et à destination des pays tiers, le système CORSIA[73] s'applique pour autant que ces pays tiers participent à cette initiative. CORSIA - Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation - est un mécanisme mondial de réduction des émissions de CO2 de l'aviation internationale adopté par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en 2018. Les standards internationaux de mise en œuvre de CORSIA ont par ailleurs entretemps été annexés à la Convention de Chicago. De 2021 à 2026 (phase pilote 2021-2023, première phase 2024-2026), seuls les vols entre pays volontaires à participer au système CORSIA sont sujets à des obligations de compensation. Ensuite, dès 2027 (seconde phase 2027-2035), tous les vols internationaux seront concernés, sauf exceptions. A noter qu'en 2026, la Commission procédera à une évaluation de CORSIA afin de déterminer si ce régime permet des avancées suffisantes pour atteindre les objectifs de l'accord de Paris.

### 4.5.2 Estimations de la perte en recettes

La problématique examinée ici concerne une activité très largement internationale et ceci pose la question du benchmark. Notre approche, qui consiste à prendre pour point de référence la taxation, exprimée en équivalent pétrole, du produit le plus taxé (sous réserve d'une utilisation suffisante) convient pour une subvention dont la consommation est essentiellement d'ordre national, mais elle convient moins bien pour une activité de nature internationale : si le kérosène était taxé, il devrait l'être à des taux équivalents, ou très proches, entre pays. Une autre question à considérer est l'interaction avec l'ETS, comme indiqué ci-dessus.

---

[67] Directive 2003/96/EC restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity. Une proposition de révision de la Directive est actuellement sur la table. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive

[68] Commission européenne, 2021, proposition de Directive (refonte), COM(2021) 563 final

[69] Convention relative à l'aviation civile internationale, signée à Chicago en 1944.

[70] Convention de Chicago, article 24 : *Fuel […] on board an aircraft of a contracting state, on arrival in the territory of another contracting State and retained on board on leaving the territory of the State shall be exempt from customs duty, inspection fees or similar national or local duties and charges.*

[71] Pour soutenir l'élaboration d'une mesure globale par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

[72] Directive du 10 mai 2023 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (UE 2023/959)

[73] Plus d'information disponible sur https://www.icao.int/CORSIA

Il y a donc un argument pour un benchmark spécifique. Une option est de prendre le taux minimum prévu pour le kérosène par l'actuelle Directive européenne sur la taxation des produits énergétiques et de l'électricité, soit 330 € par 1000 l.

Le Tableau 20 reprend les montants de la perte en recettes due à l'exemption d'accises sur le kérosène calculés sur base d'un taux de 330 € par 1000 l appliqués aux quantités mentionnées dans l'Inventaire belge des émissions de gaz à effet de serre[74].

Tableau 20 Estimation du montant de l'exonération d'accises sur le kérosène pour l'aviation (en millions €)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Exonération d'accises sur le kérosène pour l'aviation | 677,0 | 471,8 | 594,2 | 687,7 | 689,5 | 754,6 |

Source : Inventaire national des gaz à effet de serre et calculs propres

Cette estimation doit être considérée comme minimale, car elle repose sur un benchmark qui est appelé à être revu à la hausse. En effet, la proposition de refonte de la Directive sur la taxation de l'énergie propose une taxation plus élevée à 13,25 €/GJ (montant de base : 10,75 €/GJ) après indexation (soit 467,5 €/1000l après indexation ou montant de base 380 €/1000l). Cependant, ce taux ne serait appliqué qu'après une période transitoire de 10 ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle Directive initialement prévue au 1er janvier 2023 et toujours en discussion à l'heure actuelle.

Le montant pour l'année 2015 est proche de celui obtenu par CE Delft (2019) qui estime que cette mesure réduirait les émissions de l'aviation de 17 % (0,7 million de tonnes de $CO_2$).

D'un point de vue économique, il faut distinguer l'impact sur le secteur de l'impact économique global. Pour le secteur, l'impact est forcément négatif. Toutefois, la modification des prix relatifs des différents modes de transport redirige la demande vers d'autres segments du marché et l'impact global n'est pas nécessairement négatif. Selon CE Delft (2019) "*new or increased aviation taxes would generally have a negative impact on the aviation industry (lower direct employment and direct value added) but its impact on the overall employment within a Member State, on fiscal revenue and GDP would be close-to-zero*")[75]. Dans le cas de la Belgique, pour le secteur de l'aviation, la réduction en termes d'emploi direct et de valeur ajoutée est estimée à 17 %. Cette estimation est fortement tributaire des élasticités-prix de la demande de transport aérien[76].

Selon cette même étude, l'impact économique global serait très faible : il serait nul sur le PIB et sur l'emploi, tout en restant positif en termes environnementaux. Ce résultat est toutefois fortement dépendant des hypothèses faites sur le recyclage des recettes de la taxe et de la modélisation. Pour le premier point, l'hypothèse est le recyclage intégral des recettes, mais les modalités n'en sont pas précisées[77]. En ce qui concerne le second point, l'hypothèse est que la perte d'output dans le secteur du transport aérien est compensée par une augmentation de l'output dans les autres secteurs. Il n'est donc pas étonnant, avec un tel raisonnement, qu'il n'y ait pas d'impact négatif sur le PIB.

Selon une autre estimation, faite par Transport & Environment (2023), le subside lié à l'exemption d'accises sur le kérosène serait de 280 millions €/an pour l'année 2022. La méthodologie appliquée par T&E est différente : elle ne se base pas directement sur la consommation de kérosène, mais sur le nombre de vols au départ des aéroports européens en 2022 auquel on applique une des accises de 10,75 €/GJ ou 380 €/1000l comme le prévoit la proposition de Directive sur la taxation des produits énergétiques. T&E souligne cependant que ce niveau de taxation reste bien inférieur à celui appliqué aux voitures.

[74] Inventaire national des émissions de gaz à effet de serre, climat.be https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/emissions-des-gaz-a-effet-de-serre/inventaire-national

[75] CE Delft (2019), p. 116.

[76] Celles-ci sont, pour les passagers en classe économique, de -1,23 pour les vols intérieurs, de -1,12 pour les vols européens et de -0,8 pour les vols intercontinentaux. Pour les passagers en first et business, elles sont respectivement de -0,68, -0,57 et -0,25. Voir CE Delft (2019), p. 55.

[77] "*The right way to model their impact on GDP is to assume that simultaneous with the change in aviation taxes, either other taxes are changed or government expenditure change. This report follows that path…" CE Delft (2019), p. 45.*

### 4.5.3 Évaluation

La non-taxation du kérosène n'est pas justifiée, ni du point de vue économique ni du point de vue environnemental. D'un point de vue économique, elle introduit une distorsion de concurrence à l'avantage de ce secteur, laquelle se cumule avec le traitement particulier en matière de TVA. D'un point de vue environnemental, il s'agit clairement d'une subvention aux énergies fossiles, et donc dommageable. Une réforme mettrait donc fin à une distorsion de concurrence et aurait d'importants bénéfices sur le plan environnemental. Aux impacts en termes de réduction des émissions de $CO_2$ s'ajoutent d'autres effets non liés au $CO_2$ qui sont également importants. Hemmings e.a. (2020) mentionnent à ce propos que "a *fuel tax, by reducing demand, will also reduce non-$CO_2$ effects which are not directly addressed in the ETS".*

Le secteur de l'aviation est un des secteurs où davantage de coordination au niveau européen bénéficierait à la fois aux objectifs climatiques et aux États membres. Une action nationale isolée n'est pas une option pertinente.
Les propositions de la Commission européenne soulèvent deux remarques.

Le premier point est celui de l'éventuel double emploi avec l'inclusion dans l'ETS. La "double taxation" ne serait toutefois pas totale, car le secteur ETS ne couvre pas les effets non liés au $CO_2$. De plus, le niveau de taxation est trop faible et ne devrait pas permettre d'atteindre les objectifs de réduction des émissions, comme mentionné par Hemmings e.a (2020) "*A fuel tax could be considered a market-based instrument that, in light of aviation emissions´ inclusion in the ETS, would not add much. A counter-argument may be that the current price of allowances, although much higher than two years ago, still does not reflect the long-term marginal cost of reducing European aviation emissions to zero by 2050 or 2060."*

Le second point est celui d'une introduction graduelle. Un schéma graduel est une option qui permet de donner un signal-prix clair à terme en réduisant les conséquences négatives à court terme, quand les possibilités d'adaptation sont moindres. CE Delft (2019) va dans ce sens : "*a de minimis threshold could be a way to facilitate the introduction of taxation of aircraft fuel on intra-EEA flights and circumvent obstacles pertaining to mandatory exemptions regarding taxation of aircraft fuel raised by air services agreements".* Transport & Environment (2020) va également dans ce sens: "*Tax rates can start low to give regulators a chance to assess the impact on potential tankering practices.*"

## 4.6 La navigation maritime internationale

### 4.6.1 Contexte

L'article 14 (1) c, de la Directive 2003/96/EC sur la taxation des produits énergétiques et de l'électricité impose l'exonération d'accises pour les produits énergétiques fournis en vue d'une utilisation comme carburant ou combustible pour la navigation dans des eaux communautaires[78] (y compris la pêche), autre que la navigation de plaisance privée, et l'électricité produite à bord des bateaux. Il en est de même d'accords internationaux comme le *Mannheim Act for international shipping*. La Commission européenne a toutefois récemment reconnu que l'obligation d'exonération est, comme d'autres, en contradiction avec les objectifs climatiques et environnementaux de l'Union européenne. La navigation maritime utilise principalement du fioul lourd et le ravitaillement est effectué notamment dans les grands ports maritimes. Le fioul lourd émet de larges quantités de soufre et autres polluants, aussi bien que des gaz à effet de serre.

Dans le cadre du paquet *Fit for 55*, la Commission européenne a présenté plusieurs propositions de Directives qui ont un impact sur le transport maritime.

Dans sa nouvelle proposition de Directive sur la taxation des produits énergétiques[79], la Commission européenne propose de taxer la navigation dans les eaux communautaires. Le taux applicable au fioul est de 0,9 €/GJ, soit 39,2 €/tonne soit plus du double du taux minimal actuellement en vigueur pour ce vecteur énergétique.

Depuis le 1er janvier 2024, le système européen d'échange de quotas d'émission est étendu au secteur du transport maritime. Le système couvre 50% des émissions provenant de voyages commençant ou se terminant en dehors de l'UE et 100% des émissions qui se produisent entre deux ports de l'UE et lorsque les navires se trouvent dans des ports de l'UE. L'augmentation de la couverture des émissions est progressive : en 2025, les compagnies maritimes payaient 40 % des émissions déclarées en 2024, en 2026 70 % de leurs émissions déclarées de 2025, pour atteindre 100 % de leurs émissions déclarées à partir de 2027.

### 4.6.2 Estimations

Tout comme pour l'aviation, la question du benchmark se pose à nouveau dès qu'il s'agit d'évaluer le niveau du subside, en particulier dans ce contexte de navigation internationale. Si on retient la même approche que pour d'autres postes de ce rapport, en prenant l'essence sans plomb pour benchmark, le montant de la subvention s'élève à 5,1 milliards € en 2024 pour les volumes issus de l'inventaire national des gaz à effet de serre [80, 81].

Cependant, cette problématique de subside à la navigation maritime internationale doit toutefois s'apprécier dans un cadre européen au minimum, vu les possibilités de s'approvisionner en carburant dans des ports hors du territoire belge. En appliquant un taux de référence de 0,9 €/GJ tel que prévu dans la proposition de Directive sur la taxation des produits énergétiques, l'écart de taux est estimé à 251,9 millions € en 2024 comme le montre le Tableau 21.

Tableau 21 Estimation du montant de l'exonération d'accises pour la navigation maritime (en millions €)

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Exonération d'accises sur le fuel lourd | 268,1 | 188,1 | 241,9 | 232,8 | 212,8 | 226,9 |
| Exonération d'accises sur le diesel | 44,6 | 52,1 | 57,6 | 55,2 | 46,8 | 25,0 |
| **Exonération d'accises pour la navigation maritime** | **312,6** | **240,2** | **299,5** | **288,0** | **259,5** | **251,9** |

Source : Inventaire national des gaz à effet de serre et calculs propres

[78] La navigation en eaux communautaires s'entend 'd'un port situé dans l'UE à un autre port dans l'UE'. Pour les produits énergétiques pour la navigation en eaux non-communautaires, conformément à la législation douanière, aucune accise ne peut être perçue parce qu'il n'y a pas de mise à la consommation dans le pays (il s'agit d'exportation).
[79] Commission européenne, 2021, proposition de Directive (refonte), COM(2021) 563 final
[80] Inventaire national
[81] Ce montant est cohérent avec celui estimé par Transport & Environment (2019), soit 4,5 milliards €. Cette estimation se base un benchmark un peu plus bas, celui des accises sur le diesel routier.

Etant donné le choix d'un taux de référence fixe, les variations de l'exonération sont entièrement dues à la variation des volumes consommés. Pour le fuel lourd qui représente aux alentours de 80% de la consommation de ce secteur, les volumes ont connu une forte baisse en 2020 avant de repartir à la hausse en 2021 suite à la crise covid et à la reprise qui l'a suivie. L'évolution de la consommation de diesel qui pèse les 20% restants est différente avec une consommation avec une forte hausse entre 2019 et 2020 qui s'est poursuivie en 2021. Entre 2021 et 2022, les volumes consommés des deux carburants ont connu une baisse d'environ 4% suite à la hausse des prix de carburants résultant du conflit en Ukraine. Cette baisse s'est accentuée en 2023 avec des volumes en repli d'environ 10%. En 2024, la consommation de fuel lourd est repartie à la hausse tandis que celle de diesel connait une baisse significative.

### 4.6.3 Évaluation

Tout comme pour le secteur aérien, les mesures à prendre dans le secteur de la navigation maritime internationale ne peuvent se concevoir dans un cadre purement national.

Au niveau mondial, la stratégie de l'Organisation maritime internationale (OMI) de 2023 concernant la réduction des émissions de GES provenant des navires[82] stipule qu'il convient d'élaborer et de finaliser un ensemble de mesures permettant d'atteindre les objectifs de réduction, comprenant à la fois :

- un élément technique, à savoir une norme sur les combustibles marins fondée sur des objectifs et réglementant la réduction progressive de l'intensité des GES des combustibles marins ; et
- un élément économique, sur la base d'un mécanisme de tarification des émissions de GES dans le secteur maritime. C'est cette mesure qui suscite actuellement de nombreuses discussions.

L'Union européenne soutient un élément économique des mesures à moyen terme basé sur une contribution universelle *(levy)* sur les émissions des navires. Cette approche devrait permettre d'atteindre les objectifs de la stratégie de l'OMI de 2023, y compris ceux liés à la réduction des GES, tout en en s'assurant d'une transition juste et équitable. Le but de cette approche est de récompenser les acteurs du secteur qui investissent dans la transition. De plus, ce texte permet de répondre aux objectifs centraux suivants :

- Soutenir la transition énergétique et permettre l'adoption des combustibles, de technologies et de sources d'énergies à GES nuls ou quasi-nuls;
- Réduire l'écart de prix entre les combustibles fossiles et les combustibles à GES nuls ou quasi-nuls ;
- Stimuler l'efficacité énergétique.

En termes de programme de travail, la stratégie 2023 de l'OMI en matière de GES prévoit que les mesures à moyen terme soient approuvées par le Comité de protection du milieu marin (MEPC) en avril 2025 en vue de leur adoption lors d'une session extraordinaire du MEPC prévue en octobre 2025 pour permettre l'entrée en vigueur des mesures en 2027. Le Cadre Zéro émission nette de l'OMI a été approuvé par le Comité MEPC en avril 2025. Elle comprend un ensemble de réglementations internationales visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre provenant des navires, conformément à la Stratégie 2023 de l'OMI pour la réduction des émissions de GES provenant des navires. Il comprend deux éléments clés : une norme mondiale pour les combustibles et un mécanisme mondial de tarification des émissions de GES.

La session prévue en octobre 2025 ayant été ajournée, les négociations de l'OMI sur le transport maritime zéro émission nette reprendront en octobre 2026[83].

[82] OMI, 2023, stratégie de l'Organisation maritime internationale (OMI) de 2023 concernant la réduction des émissions de GES provenant des navires,
https://wwwcdn.imo.org/localresources/fr/OurWork/Environment/Documents/Resolution%20MEPC.377(80)_F.pdf
[83] OMI, 2025, Le comité de protection du milieu marin de l'OMI ajourne d'un an les discussions sur l'adoption du cadre "Net-Zero", https://www.imo.org/fr/mediacentre/pressbriefings/pages/imo-net-zero-shipping-talks-to-resume-in-2026.aspx

# 5 Le régime fiscal des voitures de société

## 5.1 Le régime fiscal des voitures de société

### 5.1.1 Classification : de subside indirect à subside préjudiciable à l'environnement (EHS)

Le régime fiscal des voitures de sociétés et l'avantage fiscal dont bénéficie les cartes carburants sont deux incitants fiscaux dont les bénéficiaires se recoupent largement. Cependant, ils ne font pas partie de la même catégorie de subsides. L'avantage fiscal dont bénéficie les cartes carburants constitue un subside direct aux énergies fossiles et est repris comme tel dans les chiffres transmis à la Commission européenne dans le cadre du monitoring des subsides liées à l'énergie[84]. La dépense fiscale liée aux voitures de sociétés n'est, quant à elle, pas considérée par la Commission européenne comme étant un subside direct aux énergies fossiles. Elle était donc reprise dans les trois premières éditions de cet inventaire comme un subside indirect. Cependant, depuis mars 2025, la Commission européenne demande aux Etats-membres de dresser l'inventaire des subsides préjudiciables à l'environnement. Le régime fiscal belge des voitures de société est repris dans cette nouvelle catégorie et est même cité par la Commission européenne[85] comme un exemple de réforme à mettre en œuvre dans le cadre d'un plan de d'élimination progressive des subsides préjudiciables à l'environnement.

### 5.1.2 Le nombre de voitures de sociétés

L'analyse du régime des voitures de sociétés comporte de nombreux écueils à commencer par **le nombre de voitures de sociétés**. Mobia estime que 58,3% des nouvelles immatriculations de 2025 sont des voitures de sociétés contre 50 % avant la crise du Covid[86].

Les principales sources sont les données de l'administration fiscale, les données de l'ONSS et les données du SPF Mobilité. Les concepts peuvent être différents et la couverture est parfois incomplète.

- Les données fiscales proviennent des avantages de toute nature (ATN) tels que recensés dans les fiches de salaire. Chaque avantage de toute nature reçoit un code spécifique, qui est à renseigner, mais seul le montant total des avantages de toute nature doit être mentionné. On ne sait donc pas isoler le montant de l'ATN lié à l'utilisation d'une voiture de société dès qu'il y a un autre avantage de toute nature, mais on peut dénombrer sur cette base le nombre de voitures de sociétés.
- L'ONSS dispose d'une base de données des véhicules de sociétés pour lesquels une cotisation de solidarité est due.
- Les données de la Direction pour Immatriculation des Véhicules (DIV) ne sont pas utilisables, car elles ne font qu'une distinction sur base de la personnalité juridique du propriétaire de la voiture. Or, les voitures détenues par des personnes morales (entreprises ou associations) comprennent à la fois les véhicules de service et les voitures de société, sans qu'il soit possible de faire la distinction entre ces deux types d'utilisation.

Le SPF Mobilité a effectué des estimations du nombre de voitures de sociétés en croisant les données de la Direction pour l'immatriculation des véhicules (DIV) avec celles fournies par l'Office National de Sécurité Sociale (ONSS). Les résultats sont présentés au Tableau 22 conjointement avec les résultats obtenus sur base des données de l'administration fiscale.

[84] European Commission, 2025, 2024 Report on Energy Subsidies in the EU, https://energy.ec.europa.eu/news/energy-subsidies-report-shows-progress-2023-2025-01-29_en
[85] European Commission, 2022, Belgium- EHS Candidate for Reform, https://environment.ec.europa.eu/economy-and-finance/phasing-out-environmentally-harmful-subsidies/belgium-ehs-candidate-reform_en?prefLang=fr
[86] Mobia, 2026, Les voitures de société restent le moteur du marché automobile belge… y compris en 2025, https://www.febiac.be/sites/default/files/media/file/2025-01/Bilan%202024.pdf

On obtient alors, pour l'année 2017, un nombre de 547.500 voitures de sociétés selon la source SPF Finances contre 453.100 sur base des données ONSS. Ces dernières données ne comprennent toutefois pas les voitures attribuées à des dirigeants d'entreprise. Il est donc normal que le nombre obtenu par la source fiscale soit plus élevé.

Tableau 22 Nombre de voitures de sociétés sur base des chiffres du SPF Mobilité et du SPF Finances (moyenne annuelle, en milliers)

| Année | Selon SPF Mobilité | Idem Indice base 2007 | Selon SPF Finances (*) | Estimation combinée | Idem % du parc de véhicules (**) |
|---|---|---|---|---|---|
| 2002 | | | 174,2 | | |
| 2007 | 271,9 | 100 | | 330,0 | 5,7% |
| 2008 | 308,8 | 114 | | 374,8 | 6,5% |
| 2009 | 325,5 | 120 | | 395,1 | 6,7% |
| 2010 | 333,2 | 123 | | 404,4 | 6,8% |
| 2011 | 353,5 | 130 | | 429,0 | 7,0% |
| 2012 | 373,1 | 137 | | 452,8 | 7,3% |
| 2013 | 387,1 | 142 | | 469,8 | 7,5% |
| 2014 | 398,9 | 147 | 426,8 | 484,1 | 7,7% |
| 2015 | 413,0 | 152 | 505,6 | 501,2 | 7,8% |
| 2016 | 431,2 | 159 | 499,3 | 523,3 | 8,0% |
| 2017 | 453,1 | 167 | 547,5 | 549,9 | 8,3% |
| 2018 | 475,2 | 175 | 600,5 | 576,6 | 8,6% |
| 2019 | 502,8 | 185 | 608,5 | 610,2 | 9,0% |
| 2020 | 527,0 | 215 | 689,4 | 708,1 | 9,7% |
| 2021 | 540,3 | 220 | 709,7 | 726,0 | 9,8% |
| 2022 | 561,0 | 228 | 788,8 | 753,8 | 10,1% |
| 2023 | 595,1 | 242 | | 799,6 | 10,6% |
| 2024 | 626,6 | 255 | | 842,0 | 11,1% |

*(*) Depuis 2020, le modèle Sire a intégré des données permettant une meilleure représentativité des contribuables ayant des revenus étrangers. Il y a donc une rupture de série avec les années antérieures.*
*(**) Source : Statbel. Sont ici considérés les voitures et les véhicules utilitaires (camions et camionnettes). Selon le SPF Mobilité, un petit pourcentage (environ 3 %) des voitures-salaires sont en réalité des camionnettes.*

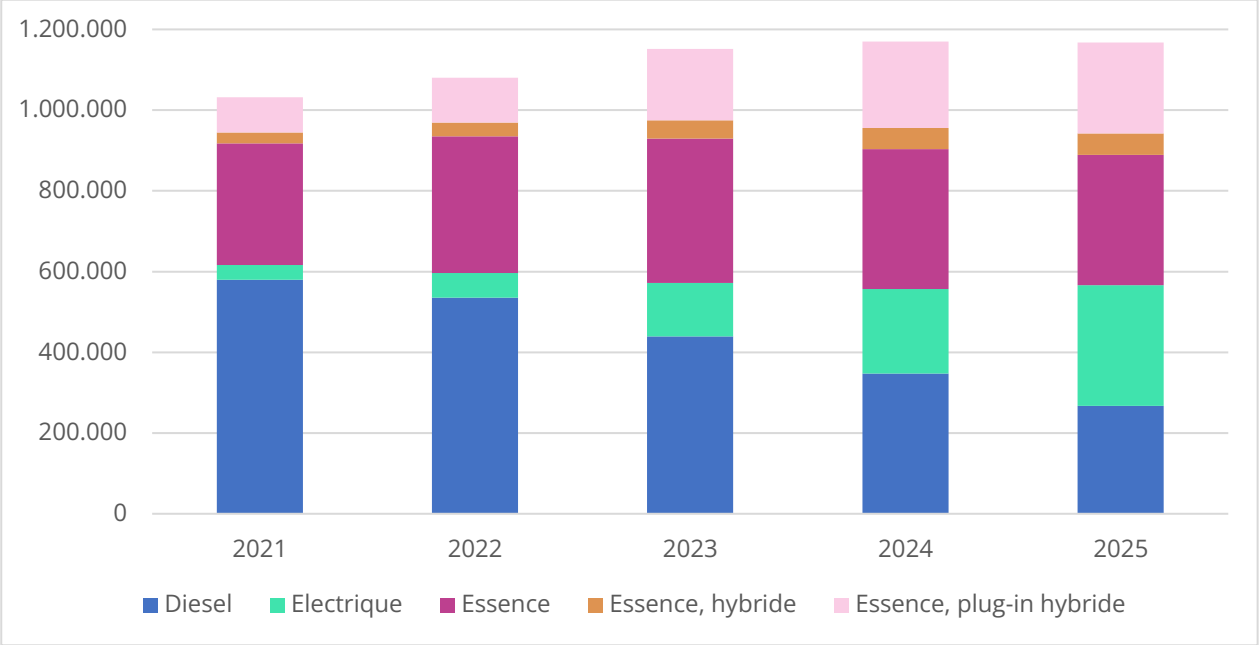
Nous avons construit une série combinée comme suit : pour les années 2014 et suivantes, nous reprenons l'estimation du SPF Finances. Nous calculons aussi le ratio de cette estimation à celle du SPF Mobilité pour les années 2015 à 2019 et celui-ci est de 1,21. Suite à une rupture de série dans les données du SPF Finances, nous calculons également un ratio pour les années 2020 à 2022 et celui-ci est de 1,34. Nous utilisons ces coefficients – considérés comme des proxy permettant de capter le nombre de voitures de sociétés de dirigeants d'entreprise – pour construire l'estimation, combinée, sur la période 2007-2024, à partir des

chiffres du SPF Mobilité. Ces chiffres montrent que le nombre de voitures de sociétés est en constante augmentation tant en chiffres absolus qu'en pourcentage du parc de véhicules.

### 5.1.3 L'évolution du parc de voitures immatriculées au nom d'une personne morale

Avant de s'intéresser au montant de la subvention que représentent les voitures de société, un élément de contexte est important à souligner. Le parc de véhicules en Belgique subit une mutation profonde et rapide comme le montrent les données présentées au Graphique 13. Ces données reprennent les voitures immatriculées au nom d'une personne morale. Il s'agit donc d'un ensemble plus large que les voitures de société pour lequel un avantage de toute nature est déclaré sur le plan fiscal. Cela comprend notamment les voitures de flotte d'entreprise ainsi que les véhicules des indépendants.

Graphique 13 Composition du parc de voitures immatriculées au nom d'une personne morale (2021-2025)




Source : Estimations du Bureau fédéral du Plan sur base des données DIV (2021) en S&P (2022-2025)

Entre 2021 et 2024, le nombre de voitures immatriculés au nom d'une personne morale a progressé de 138.492 unités, soit une augmentation de 13,4% contre une augmentation de l'ensemble du parc de voitures de 3,0%. Les chiffres pour 2025 montrent un léger recul par rapport à 2024 et donc tendent à une stabilisation à un niveau élevé supérieur aux chiffres de 2023.

A côté de cette croissance soutenue, la composition du parc de véhicules a fortement évolué. Entre 2021 et 2025, la part des véhicules électriques est passée de 3,6% en 2021 à 25,6% et celle des voitures essence plug-in hybride de 8,4% à 19,3%. La part des voitures essence hybrides est également en progression et passe de 2,6% à 4,5%. Cette hausse est compensée par le déclin rapide des véhicules diesel dont la part est passée de 56,2% à 22,9%. La part de véhicules à essence est restée relativement stable avec une part d'environ 30%. On observe cependant une tendance à la baisse depuis 2023 également pour ce type de motorisation.

### 5.1.4 Montant de la subvention

Afin de calculer le montant de la subvention de façon précise, il faudrait pour cela disposer d'une base de données liant les caractéristiques des voitures (valeur catalogue, taux d'émission de $CO_2$) à des données sur l'employeur (taux d'imposition à la marge) et sur l'employé (taux d'imposition marginal, pourcentage d'utilisation privée du véhicule). Une telle base de données n'existe pas et toute évaluation repose donc partiellement sur des hypothèses.

Tableau 23 Estimation de la dépense fiscale pour le régime des voitures de sociétés (2021-2024, en millions €)

| | TVA à l'achat | Impôt des personnes physiques | Cotisations patronales | Cotisations personnelles | Dépenses non-admises | Total dépense fiscale | % PIB |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2021 | 204,7 | 906,7 | 596,6 | 430,8 | -140,3 | 1.998,4 | 0,39% |
| 2022 | 216,0 | 1.327,3 | 909,9 | 647,2 | -220,0 | 2.880,3 | 0,51% |
| 2023 | 335,9 | 1.393,1 | 976,6 | 671,7 | -224,2 | 3.153,0 | 0,52% |
| 2024 | 264,7 | 1.439,5 | 977,4 | 674,1 | -213,9 | 3.141,7 | 0,51% |

Source : Estimations du Bureau fédéral du Plan sur base des données DIV (2021) en S&P (2022-2025)

Franckx et Hoornaert (2025) ont estimé la dépense fiscale pour le régime des voitures de société sur base des hypothèses suivantes :

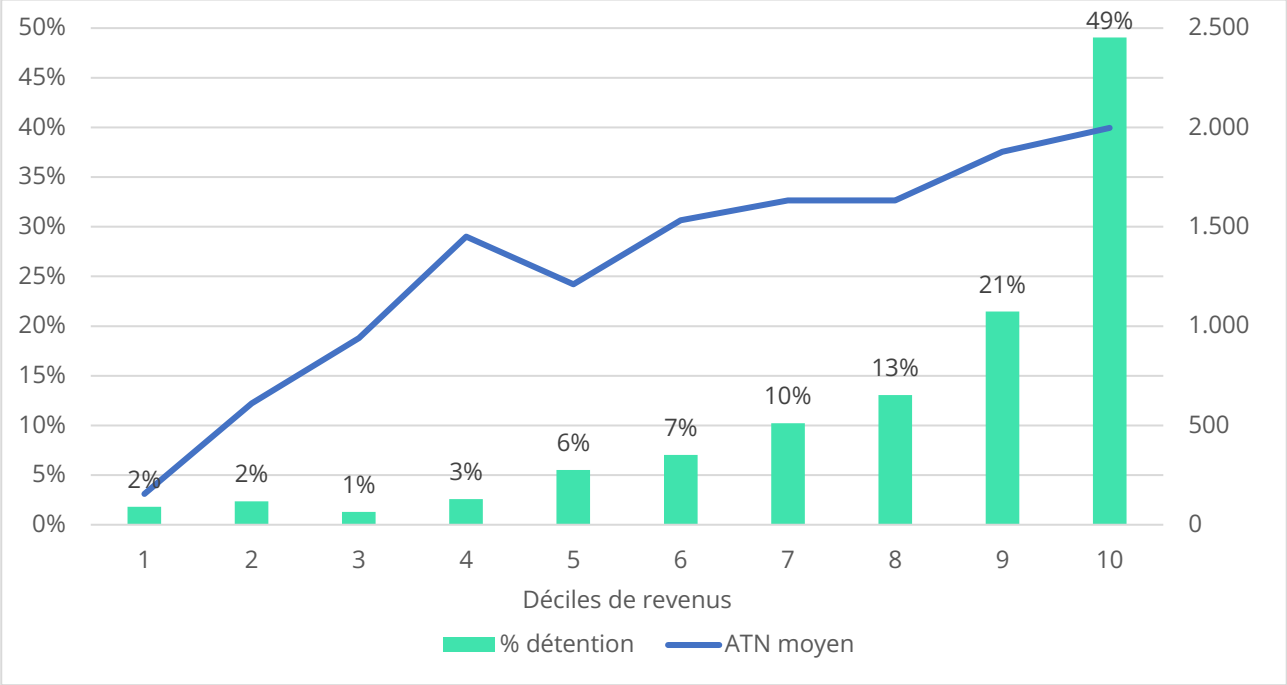
- taux d'imposition marginal à l'impôt des personnes physiques des détenteurs d'une voiture de société : 50%
- taux des cotisations patronales : 25%
- taux des cotisations personnelles de sécurité sociale : 13,07%
- les dépenses non-admises deviennent entièrement déductibles à l'impôt des sociétés
- taux de déduction TVA : 35% (méthode forfaitaire)
- la déductibilité de la TVA est strictement proportionnelle à l'usage professionnel du véhicule.
- le pourcentage de kilomètres parcourus à titre privé par les détenteurs d'une voiture de société est estimé à 95% et se base sur l'enquête Monitor du SPF Mobilité de 2019

### 5.1.5 Bénéficiaires de la subvention

Les données provenant de l'administration fiscale peuvent être croisées pour tenir compte de différentes caractéristiques du contribuable, dont le revenu imposable. Ce croisement se fait sur base d'un échantillon de déclarations fiscales [87]. Cet exercice avait été fait antérieurement dans un rapport du Conseil supérieur des Finances[88]. Nous reprenons ici les résultats les plus intéressants, mis à jour pour l'année 2023.

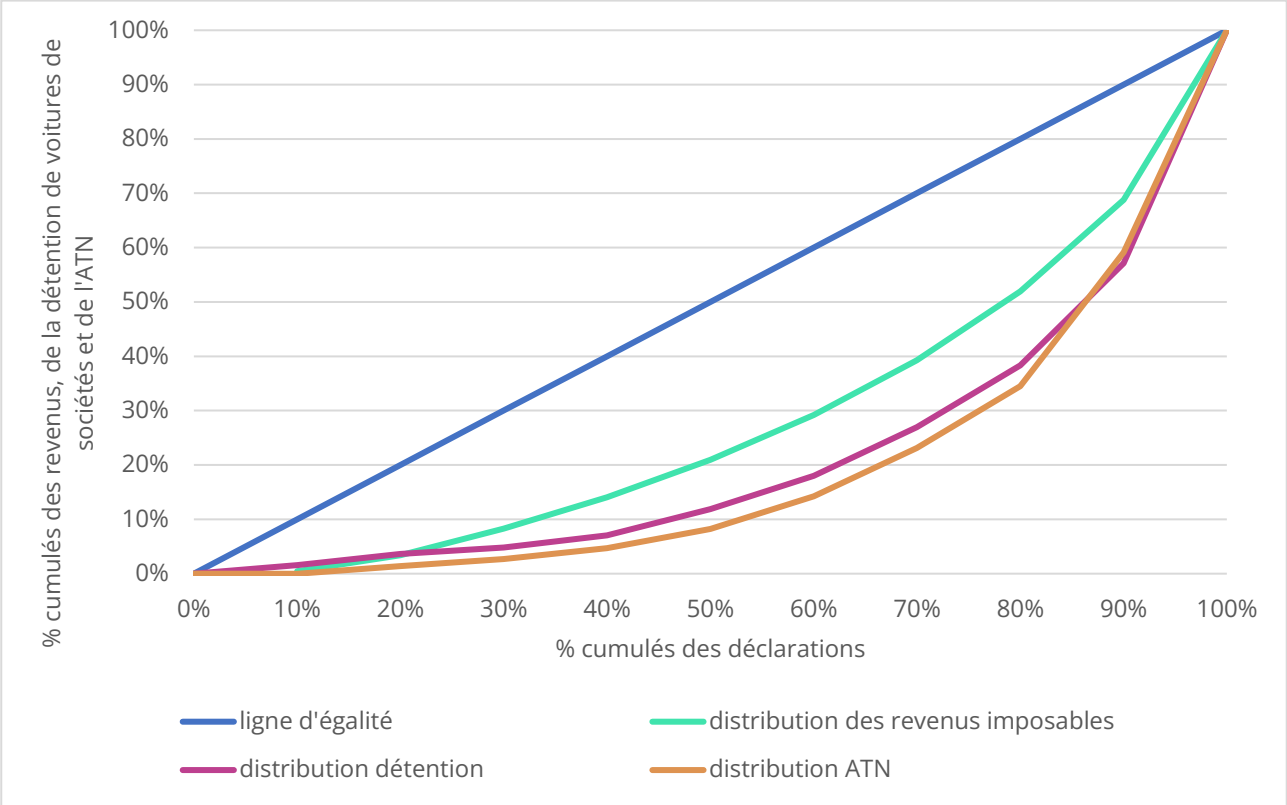
[87] Il s'agit de l'échantillon du modèle de micro-simulation de l'impôt sur le revenu (Sire). Le taux de tirage est de 1/200. Pour les années 2015 et suivantes, le taux de tirage est de 1/50 en région de Bruxelles-Capitale et de 1/200 dans les deux autres régions.
[88] Voir Conseil supérieur des Finances (2009), pages 125-126.

Graphique 14 % de détention d'une voiture de société et ATN moyen salariés et dirigeants d'entreprises par décile de revenus



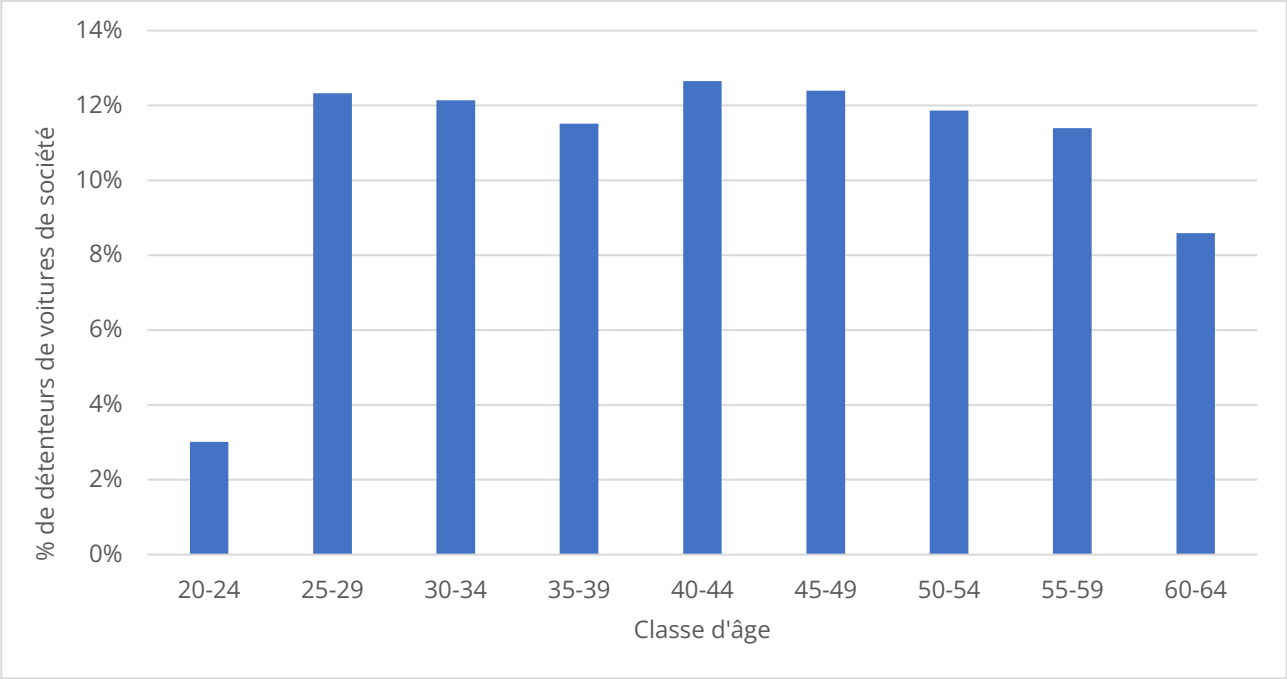

Source : Modèle SIRe 2023

Graphique 15 Distribution du revenu imposable et des voitures de société




Source : Modèle SIRe 2023

Graphique 16 Pourcentage de détenteurs de voitures de sociétés, par classe d'âge




Source : Modèle SIRe 2023

Le Graphique 14 donne la distribution par décile du revenu imposable de la détention de voitures de sociétés et l'avantage de toute nature moyen[89]. Tant le taux de détention que l'avantage de toute nature moyen progressent très clairement sur l'axe des revenus. Le taux de détention d'une voiture de société est marginal dans le bas de la distribution et atteint 47 % dans le 10e décile. Quant à l'ATN, la courbe est ascendante à partir du 4e décile et il culmine à environ 2.000 € dans le 10e décile.

L'avantage qui résulte de la détention d'une voiture de société est donc réparti de manière très inégalitaire, comme le confirment les courbes de Lorenz (Graphique 15). Le 10e décile représente à lui seul 43 % des détenteurs de voitures de société et 39 % de l'avantage de toute nature.

La détention d'une voiture de société varie également selon l'âge et est plus élevée entre 25 et 49 ans (Graphique 16). On observe également des différences régionales : la détention est 1,9 fois plus élevée en Flandre qu'à Bruxelles et en Wallonie. Des différences en fonction du genre sont également mentionnées : ainsi l'enquête Beldam du SPF Mobilité révèle qu'en 2010 seulement 25 % des voitures de sociétés sont utilisées par des femmes. Pour interpréter ces résultats, il faut tenir compte du fait que ces facteurs (genre, revenu, âge et Région) interagissent entre eux.

[89] Le taux de détention est calculé par rapport au contribuable qui déclare des revenus salariaux ou de dirigeants d'entreprise d'au moins 1.000 €. L'avantage de toute nature moyen est calculé sur base des fiches de salaire où la détention d'une voiture de société est le seul avantage de toute nature et extrapolé à tous les détenteurs de voiture de sociétés. Comme expliqué ci-dessus, lorsqu'il y a plusieurs avantages de toute nature on ne sait pas d'isoler celui qui se rapport à la voiture de société.

### 5.1.6 Évaluation

Le caractère dommageable à l'environnement du régime fiscal des voitures de société a déjà été largement souligné dans de nombreuses études et notre analyse le confirme.

Au niveau micro-économique, nous avons relevé des incitations dont l'effet est dommageable du point de vue environnemental.

- Une incitation à remplacer l'attribution d'un salaire par une voiture de société. Cette incitation est du type *extensive margin* et augmente le nombre de voitures de sociétés en circulation.
- Le paramétrage de la cotisation de solidarité en fonction des émissions de $CO_2$ ne réduit donc que très partiellement le caractère dommageable à l'environnement du régime.
- Pour l'employé, le coût marginal du kilomètre privé supplémentaire est nul en cas de prise en charge des frais de carburant par l'employeur et se limite à ceux-ci s'ils doivent être supportés par le salarié. L'incitation est donc particulièrement dommageable à l'environnement en cas de prise en charge par l'employeur des frais de carburant.

L'analyse réalisée par Franckx et Hoornaert (2025) confirme l'ampleur de la subvention qui serait proche de 0,5 % de PIB.

Le fait que le régime soit répandu rend difficile toute réforme. L'utilisation du budget mobilité, certes en constante progression depuis 2019, reste marginale[90]et le régime *cash for cars* a été annulé par la Cour constitutionnelle et abrogé au 31 décembre 2020. De plus, ces alternatives ne corrigent pas le caractère dommageable à l'environnement. Dans le 1er pilier du budget mobilité, l'incitation *extensive margin* demeure et le coût marginal du kilomètre privé reste nul pour l'utilisateur s'il dispose d'une carte carburant.

La réforme votée en 2021 (voir 11.3.3 devrait avoir un impact positif sur les émissions de $CO_2$ du parc de voitures de sociétés. Cependant, si l'employeur continue à prendre en charge les frais de recharge des voitures électriques comme c'est le cas actuellement pour les frais de carburant, l'incitation à rouler davantage à titre privé demeure. Or, des voitures électriques génèrent également des effets dommageable à l'environnement. Celle-ci provient du mode de production de l'électricité[91] mais également d'autres facteurs parmi lesquels l'usure des pneus[92]. Le coût externe le plus important selon Laine et Van Steenbergen (2016a) est indépendant du type de motorisation puisqu'il s'agit de l'augmentation de la congestion routière.

Une réforme abrupte, telle que recommandée par l'OCDE dans sa dernière étude des performances environnementales et formulée comme suit : "*Abolish the favourable tax treatment of company cars*" (OECD, 2021) n'est pas envisageable. Cette recommandation fait l'impasse sur le volet *Political economy* de la réforme, notamment sur la faisabilité politique. L'étude « pays » de l'OCDE (OCDE, 2020) était d'ailleurs beaucoup plus nuancée. Il y était ainsi recommandé d'« Envisager de supprimer le régime fiscal préférentiel appliqué aux voitures de société ou proposer d'autres options, par exemple le recours à des véhicules moins polluants[93] ».
Telle est également l'opinion du FMI qui indique en 2021 que : *"The agreement to amend and "green" the company car regime is an important first step, the complete elimination of this benefit should remain a longer-term objective".*[94]

Le régime fiscal des voitures de sociétés fait partie du « paquet salarial » et en est un élément sensible. Toute réforme doit en tenir compte et s'insérer dans le calendrier et le contenu de la négociation salariale. Une autre piste est celle recommandée par le Conseil supérieur des Finances (2009) :

« La Section recommande une approche gradualiste, couplée avec une annonce de l'objectif. Une telle démarche donne un signal clair sur la modification de comportement souhaitée et donne un temps d'adaptation aux agents économiques. Plus globalement, l'alignement de la taxation des avantages extra-salariaux sur celle des salaires est un objectif à poursuivre : l'impôt s'en trouvera plus efficace et plus équitable. Dans une optique budgétaire, le produit peut être utilisé pour réduire l'imposition provenant des cotisations patronales de sécurité sociale dans le haut de l'échelle salariale. »[95]

[90] En 2024, ce régime était utilisé par 1.488 employeurs pour un total de 18.386 employés (source ONSS).
[91] Les émissions $CO_2$ liées à la production d'électricité sont bien captées sous l'ETS1.
[92] Emissions analytics, 2020, *Pollution From Tyre Wear 1,000 times worse than Exhaust Emissions*
[93] OCDE (2020), page 15.
[94] IMF, *Belgium selected issues*, Country Report No. 21/210, September 2021.
[95] Conseil supérieur des Finances (2009), pp. 135-136.

# 6 La prise en compte des usages non-énergétiques (feedstocks)

## 6.1 Contexte

L'utilisation des produits fossiles est soit à usage de combustion (application énergétique, comme dans une centrale électrique) soit comme feedstock (application non énergétique, comme l'utilisation de naphta dans la pétrochimie pour la fabrication de matières premières pour le plastique).

Les produits fossiles sont non seulement des produits secondaires, raffinés ou transformés (diesel, essence, kérosène et électricité d'origine fossile) mais aussi des matières premières primaires (pétrole, gaz naturel et charbon). Les produits à usage non-énergétiques sont repris dans les inventaires nationaux des gaz à effet de serre[96].

Les subventions, mesurées en écart de taux par rapport au taux de référence, liées à l'usage non-énergétique des matières fossiles font partie intégrante des termes du débat sur la trajectoire pour atteindre la neutralité carbone.

D'ailleurs, le rapport des institutions de référence aux Pays-Bas[97] intègre les feedstocks dans l'estimation des dispositions ayant trait aux énergies fossiles (« *fiscale regelingen* ») en utilisant l'approche des coûts externes. Selon le ministère néerlandais des Finances[98], le montant de la subvention y relative s'élevait en 2023 à 14,211 milliards €, soit 1,4% du PIB de 2023, et représentait près de 33% du total des subsides aux énergies fossiles. Ce montant est calculé en multipliant les volumes de matières premières utilisées par les principales installations de pétrochimie du pays par le taux d'accises en vigueur pour le naphta. En effet, le naphta est de loin le principal dérivé du pétrole utilisé dans ces usines dans lesquelles se déroule le vapocraquage[99]. Depuis l'élaboration du budget 2025, les Pays-Bas ont décidé de retirer le montant du subside aux produits non-énergétiques de la liste des incitants fiscaux figurant dans le budget car l'approche par les coûts externes utilise une autre méthodologie que celle utilisée dans les documents budgétaires et que donc, les montants des subsides ne sont pas comparables[100].

[96] 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories - Volume 3: IPPU - Chapter 5: Non-energy products from fuels and solvent use, https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/pdf/3_Volume3/V3_5_Ch5_Non_Energy_Products.pdf

[97] Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving, 2023, *afschaffing fossiele energiesubsidies: eerder een hersenkraker dan een no-brainer*, oktober, https://www.pbl.nl/uploads/default/downloads/cpb-pbl-2023_afschaffing-fossiele-energiesubsidies-eerder-een-hersenkraker-dan-een-no-brainer_5237_0.pdf

[98] Brief regering, 2023, Fiscale ramingstoelichting bij Miljoenennota 2024 bijlage 25 – fiscale fossiele regelingen, Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2024) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[99] Le vapocraquage est un procédé pétrochimique qui consiste à obtenir, à partir d'une coupe pétrolière telle que le naphta, ou d'alcanes légers, des alcènes (éthylène, propylène) mieux valorisés. Ces alcènes sont principalement à la base de l'industrie des matières plastiques (polyéthylène, polypropylène, etc.) source : https://www.euro-petrole.com/re_05_details_mot.php?idMot=43

[100] Ministerie van Financiën, 2025, Miljoenennota 2026, Box 13.1 Optelling van fossiele voordelen inventarisatie- en externe kostenbenadering, https://www.rijksfinancien.nl/miljoenennota/2026/bijlage/9926483

## 6.2 Quantités dans consommation finale d'énergie

L'usage non-énergétique des matières premières d'origine fossile n'est pas soumis aux droits d'accise et sort donc du champ de la Directive sur la taxation des produits énergétiques. En l'absence d'un taux de référence comparable à celui utilisé pour mesurer les écarts de taux en matière d'accises, aucun montant n'est repris de cette section. Le Tableau 24 reprend les quantités pour les produits fossiles utilisés à des fins non-énergétiques.

Tableau 24 Produits fossiles à usage non-énergétique dans consommation finale d'énergie (2019-2024) (en kilotonne d'équivalent pétrole)

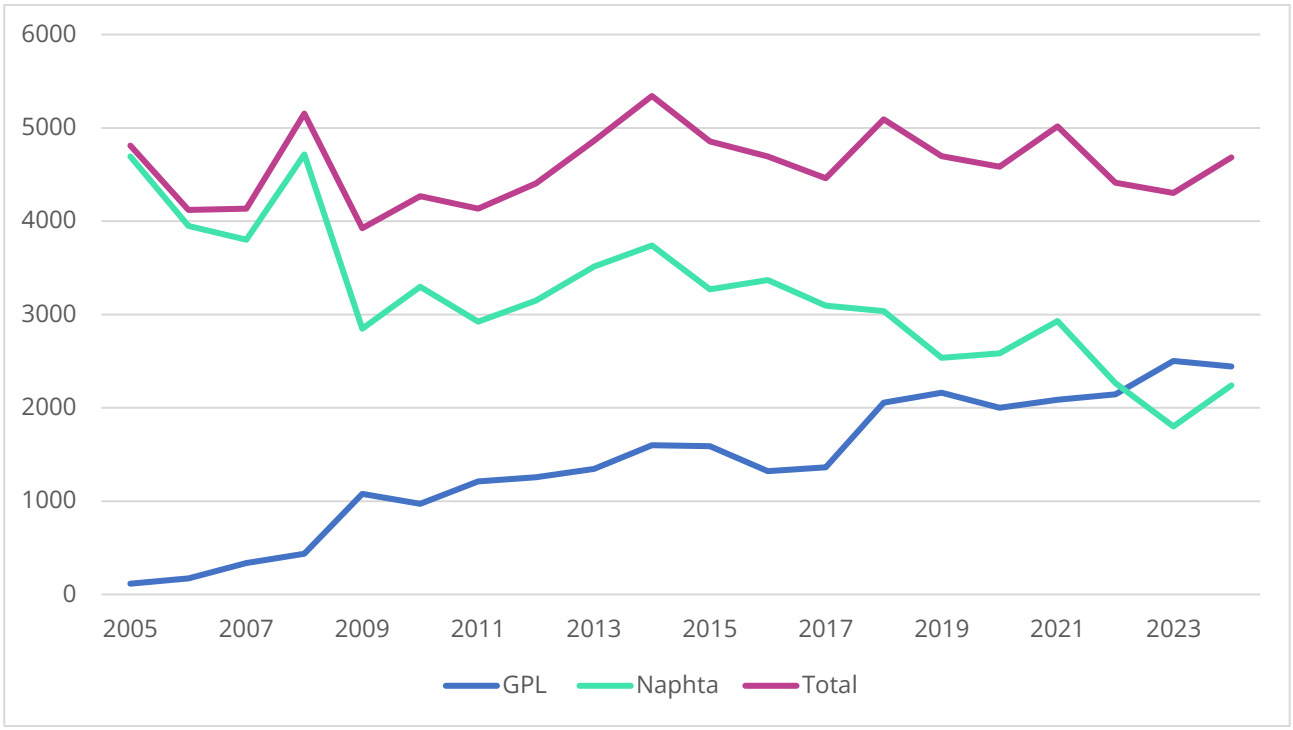
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Goudron de houille | 258,2 | 243,5 | 214,1 | 219,4 | 199,6 | 187,1 |
| GPL | 2.161,5 | 2.000,1 | 2.086,3 | 2.146,2 | 2.502,3 | 2.441,6 |
| Naphta | 2.534,6 | 2.582,8 | 2.929,1 | 2.265,0 | 1.800,5 | 2.241,2 |
| Fuel-oil lourd | 18,2 | 18,0 | 25,4 | 22,5 | 22,2 | 20,6 |
| White spirit et essences spéciales | 4,4 | 6,5 | 4,1 | 4,2 | 7,8 | 6,5 |
| Lubrifiants | 77,1 | 53,9 | 58,9 | 63,1 | 59,0 | 62,4 |
| Bitume | 278,1 | 247,0 | 288,2 | 274,7 | 268,7 | 292,9 |
| Coke de pétrole | 18,8 | 22,7 | 23,0 | 21,7 | 13,5 | 18,9 |
| Paraffines | 16,1 | 17,7 | 21,0 | 21,7 | 18,9 | 21,2 |
| Autres produits pétroliers | 868,7 | 769,4 | 869,1 | 666,3 | 825,3 | 849,6 |
| Gaz naturel | 1.050,5 | 1.181,0 | 1.046,4 | 836,2 | 853,5 | 741,1 |
| **Total** | **7.286,09** | **7.142,63** | **7.565,77** | **6.540,75** | **6.571,19** | **6.883,20** |

Source : Statbel

Ces chiffres sont loin d'être négligeables. En effet, les quantités de matières premières fossiles consommées à des fins non-énergétiques représentent en 2024 l'équivalent de 69,9% de la consommation finale d'énergie utilisée par le secteur industriel en Belgique ou 103,1% de la consommation finale d'énergie utilisée par les ménages. Le naphta représentait le principal dérivé du pétrole dans ce groupe jusqu'en 2022.

Cependant, comme le montre le Graphique 17, les quantités de naphta consommées en Belgique sont en recul constant depuis 2005 même si en 2024, les volumes consommés repartent légèrement à la hausse. Parallèlement, les quantités de GPL sont en constante progression sur la même période sauf en 2024 où l'on observe une légère diminution. Depuis 2023, les quantités de GPL dépassent celles de naphta. La somme de ces deux produits connait des variations annuelles de plus faible ampleur. Ces deux produits représentent depuis 2005 au moins 59% du total avec un pic à 69% en 2022 et une part de 68% en 2024. En troisième place on retrouve une catégorie mixte dénommée « autres produits pétroliers » (12,3%). Avec une part de 10,8% des quantités consommées en 2024, le gaz naturel se classe quatrième. Le bitume et le goudron de houille se situent plus bas dans ce classement avec respectivement 4,3% et 2,7% du total. Ces six catégories de produits pèsent ensemble 98,1% du total des produits fossiles à usage non-énergétique.

Graphique 17 GPL et Naphta utilisés à des fins non-énergétiques (en kilotonne d'équivalent pétrole, 2005-2024)




Source : Statbel

# 7 Discussion de quelques cas limites

## 7.1 Mécanisme de rémunération de la capacité (CRM ou Capacity Remuneration Mechanism)[101]

### 7.1.1 Contexte

En lien avec la stratégie énergétique fédérale, un mécanisme de rémunération de la capacité (CRM) a été mis en place sur le marché belge, afin de garantir la sécurité d'approvisionnement du pays, notamment dans le contexte de la fermeture du parc nucléaire, tout en soutenant la transition énergétique.

Il existe plusieurs mécanismes de rémunération de la capacité. En ce qui concerne le mécanisme belge, le volume recherché n'est pas seulement un déficit identifié (comme dans le cas d'une réserve stratégique), mais le volume total nécessaire pour assurer la sécurité d'approvisionnement. Le mécanisme attire donc de nouveaux investissements pour combler un déficit, mais incite également les unités existantes à investir et/ou à rester sur le marché. Cela garantit un accès équitable aux aides accordées tant aux unités existantes à moderniser qu'aux nouvelles unités au coût le plus bas possible, grâce à la concurrence entre ces unités lors des enchères. Il est ouvert à toutes les technologies, c'est-à-dire aux différents façons d'assurer la capacité supplémentaire qui serait nécessaire : la production, la gestion de la demande et le stockage ont donc été retenus. Concernant les capacités de production, celles-ci couvrent notamment les centrales au gaz ainsi que les capacités recourant aux sources d'énergie renouvelables[102].

Le CRM fonctionne depuis 2021 via un système d'enchères organisées chaque année, en octobre. Depuis 2025, trois ventes aux enchères sont organisées chaque année, avec disponibilité des unités un an, deux ans ou quatre ans plus tard pour la sécurité d'approvisionnement, en contrepartie d'un subside. Les différentes années de livraison permettent d'investir dans des technologies dont le temps de préparation est plus long (par exemple, les nouvelles centrales électriques au gaz) ou plus court (par exemple, la gestion de la demande). Cela permet également d'ajuster le volume total sur la base des données les plus récentes, garantissant ainsi la sécurité d'approvisionnement au coût le plus bas possible.

Après une enquête approfondie en 2016 et 2021, la Commission européenne a estimé que le CRM était conforme aux règles européennes[103]. L'enquête de la DG Concurrence a porté notamment sur : la démonstration et la quantification des problèmes futurs liés à l'adéquation des ressources, l'ouverture du mécanisme, en particulier pour les capacités renouvelables et les capacités étrangères, et enfin l'allocation des recettes provenant de la congestion. Selon la Commission, les mécanismes de capacité « ne doivent pas constituer une subvention déguisée en faveur d'une technologie spécifique, comme les combustibles fossiles, ou gonfler exagérément le prix de l'électricité pour les consommateurs » [104].

Suite à cette décision positive de la Commission européenne, la Belgique a procédé à une première mise aux enchères en 2021 pour l'année de livraison 2025.

[101] https://economie.fgov.be/fr/themes/energie/securite-dapprovisionnement/mecanisme-de-remuneration-de
[102] Cf aussi PNEC (2025), p. 41 : « P*our garantir la sécurité d'approvisionnement, la capacité de production est continuellement surveillée et le mécanisme de rémunération de capacité (CRM) a été renforcé, avec l'approbation de la Commission européenne,afin de le rendre plus respectueux du climat et plus efficace sans coût supplémentaire pour les ménages et les entreprises. »*
[103] Commission européenne, 27 août 2021 decision, C(2021) 6431 final
https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202137/288236_2313671_226_2.pdf
[104] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_16_4021

### 7.1.2 Estimation du montant maximal du subside éventuel

Le CRM doit être considéré comme un cas limite pour au moins trois raisons.

- Le mécanisme est ouvert à toutes les technologies et pas uniquement à celles qui recourent à l'énergie fossile. De ce point de vue, il n'y aurait pas de discrimination en faveur des énergies fossiles.
- Même si des centrales au gaz sont soutenues par ce mécanisme, c'est le choix du combustible qui est déterminant. Ainsi, le soutien de centrales ayant recours à du biogaz ou à d'autres sources d'énergie décarbonées n'est pas nécessairement problématique d'un point de vue environnemental.
- Même s'il recourt (en partie) à des énergies fossiles, le CRM contribue au développement des sources d'énergies renouvelables en favorisant la gestion de l'intermittence qui caractérise les énergies éoliennes et solaires.

Dans tous les cas, étant donné que le mécanisme fait appel à différentes technologies, il faudrait estimer le subside accordé aux capacités de production ayant spécifiquement recours aux énergies fossiles. Quant au montant du subside total accordé dans le cadre du mécanisme, il a fait l'objet de différentes estimations ex ante [105]. L'estimation des coûts de Haulogy (2021), basée sur l'expertise de la CREG et d'Elia, estime une moyenne de 257 millions €/an de coût nominal sur les 15 premières années de rémunération. Le coût s'étend en réalité jusqu'en 2040 car des contrats de refurbishment sont conclus pour l'année de livraison 2026 avec des durées de contrat de 15 ans. Ainsi, la moyenne de coût sur les 16 premières années de rémunération est de 245 millions €/an. La moyenne sur les 10 premières années de rémunération est égale à 307 millions €/an.

Le Tableau 25 résume les enchères réalisées depuis 2021[106].

Tableau 25 Résultats de l'enchère CRM (2021-2025)

| | Prix moyen pondéré | Capacité attribuée |
|---|---|---|
| Octobre 2021 (livraison 2025) | 31.672 €/MW/an | 4.457 MW |
| Octobre 2022 (livraison 2026) | 6.417 MW ont été mises à prix, mais aucune capacité n'a été attribuée. | |
| Octobre 2023 (livraison 2027) | 36.373 €/MW/an | 1.576 MW |
| Octobre 2024 (livraison 2028)<br>Octobre 2024 (livraison 2025) | 28.026 €/MW/an<br>15.695 €/MW/an | 1.926 MW<br>2.659 MW |
| Octobre 2025 (livraison 2029)<br>Octobre 2025 (livraison 2027)<br>Octobre 2025 (livraison 2026) | 27.334 €/MW/an<br>25.116 €/MW/an<br>14.013 €/MW/an | 4.690 MW<br>3.238 MW<br>4.556 MW |

Source : Elia, résultats de l'enchère CRM

En outre, les émissions de $CO_2$ de ces centrales à gaz sont incluses dans le système ETS d'échange de quotas d'émission de l'UE qui plafonne les émissions totales au niveau européen pour les secteurs de l'industrie et de la production d'électricité. Les émissions qui seraient liées à l'activation du CRM n'ont donc pas d'impact direct sur le climat. Par ailleurs, les objectifs nationaux sont définis uniquement sur le périmètre des émissions hors ETS (ETS1) dans le cadre de l'Effort Sharing Regulation (ESR).

Au sein du CRM, un certain nombre de mesures sont cependant prévues pour limiter les émissions de $CO_2$ et atteindre l'objectif de zéro émissions d'ici 2050. D'une part, les réglementations européennes imposent une valeur maximale pour les émissions de $CO_2$. D'autre part, le CRM est conçu pour être bénéfique pour les technologies neutres en $CO_2$. Selon un rapport du ministre de

[105] Ainsi, selon CLIMACT (2019), le subside total serait de l'ordre de 350 à 400 millions €/an. Sur base du modèle développé par PWC (2018), le coût total actualisé du CRM sur 15 années (durée du mécanisme) s'élève à 5,4 milliards €, soit 345 millions €/an. En 2018, la CREG avait quant à elle estimé un coût compris entre 614 et 940 millions €. Elia tablait sur un coût annuel situé entre 300 à 500 millions €/an. Des analyses plus récentes aboutissent à un coût annuel estimé à environ 300 millions €/an entre 2025 et 2032 et 257 millions € pour 2033 et 2034 et 109 millions € entre 2035 et 2039. Cf Haulogy, 2021, CRM Cost calculation, https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Energy/Haulogy-Cost-calculation-20210128-presentation.pdf

[106] Elia, CRM rapport de mise aux enchères 2021, 2022, 2023 et 2024, voir : Résultats de l'enchère CRM (elia.be)

l'Énergie[107], 287 MW avaient déjà été alloués à la gestion de la demande fin 2021 et 41 MW à des projets de batteries. Le nombre de nouvelles centrales au gaz est limité à deux. Les centrales à gaz qui font finalement partie du CRM devront pouvoir démontrer qu'elles atteindront des émissions nulles ou négatives en 2050 sur base d'une feuille de route et d'une étude de faisabilité d'ici fin 2026 et un plan de réduction des émissions d'ici fin 2027, avec des objectifs intermédiaires en 2035 et 2045.

En septembre 2023, la Commission européenne a approuvé des amendements au CRM belge. Dans l'approbation, la Commission européenne a explicitement mentionné cette clause de durabilité comme un élément important pour garantir la cohérence avec le Green Deal et les objectifs climatiques. Ces amendements ont également renforcé les valeurs maximales pour les émissions de $CO_2$ pour les bénéficiaires du régime. Le régime modifié sera en vigueur jusqu'en octobre 2031.

## 7.2 Fonds BOFAS (2004-2019)

Ce cas-limite est désormais repris pour mémoire en annexe 11.8, étant donné qu'il n'est plus d'application.

## 7.3 Fonds Promaz [108]

Ce fonds sectoriel est actif depuis le 1er avril 2022 et fait suite au fonds BOFAS.

Le fonds Promaz fait l'objet, comme le précédent, d'un accord de coopération entre autorités fédérales et régionales[109]. Le mécanisme a pour objectif de contribuer à la réalisation des objectifs des législations régionales en matière d'assainissement des sols[110].

Est ici visé l'assainissement des sols pollués lors d'épanchements de réservoirs de mazout de chauffage. En Région bruxelloise, selon les chiffres avancés par Bruxelles Environnement, 40 % de la pollution des sols seraient à imputer au mazout. Le coût élevé de l'assainissement de ces sols peut constituer un frein à leur dépollution, d'où la mise en place de ce fonds sectoriel.

Le financement du fonds Promaz s'opère de deux manières. D'une part, par un transfert des surplus financiers du fonds Bofas, et d'autre part par une cotisation de 0,01 €/litre inclue dans le prix maximum du mazout. Un budget de maximum 512 millions € est estimé nécessaire pour son fonctionnement pendant 20 ans, avec un arrêt automatique de la perception lorsque ce montant est atteint.

Le fonds Promaz prévoit une intervention financière. Les bénéficiaires du fonds sont tout propriétaire ou utilisateur final d'un réservoir à mazout présentant un problème d'étanchéité induisant, ou ayant induit, une pollution avérée du sol. Les citernes à mazout ayant été mises hors service peuvent également en bénéficier. Aussi bien les bâtiments résidentiels que les autres bâtiments sont concernés. Le montant des aides financières varie selon le type de bâtiment : jusqu'à 200.000 euros pour l'habitation d'un particulier, jusqu'à 100.000 euros pour un bâtiment d'un autre type (écoles, immeubles de bureaux, hôpitaux...). Ces montants sont valables pour les demandes introduites jusqu'au 28 février 2025. Pour les demandes introduites à partir du 28 février 2025, les montants ont été revus à la baisse. En effet, pour les bâtiments à fonction résidentielle, l'intervention maximale s'élève désormais à 100.000 euros, et pour les bâtiments sans fonction résidentielle, à 50.000 euros.

L'objectif n'étant pas de remplacer le recours au mazout par un autre mode de chauffage qui ne soit pas d'origine fossile, le fonds peut dès lors être considéré comme une subvention indirecte aux combustibles fossiles. La subvention couvre par ailleurs un coût externe généré par le particulier utilisant une citerne au mazout et la réparation du dommage qui, normalement, lui incomberait.

[107] https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Energy/Rapport-sur-la-securite-de-l-approvisionnement-abordabilite-et-durabilite.pdf
[108] https://promaz.be/
[109] Accord de coopération du 25 juillet 2018 entre l'Etat fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'exécution et au financement de l'assainissement du sol des stations-service et des citernes de gasoil à des fins de chauffage. Remplace l'accord de coopération du 13 décembre 2002 relatif à l'exécution et au financement de l'assainissement du sol des stations-services.
[110] Les obligations relatives à l'utilisation des citernes de gasoil, de même que les obligations de prévention et d'assainissement du sol diffèrent entre régions.

## 7.4 Dispenses partielles de versement du précompte professionnel

Par dispenses de versement du précompte professionnel, sont visés des revenus qui sont imposables et qui doivent donc en principe être soumis au précompte professionnel, mais pour lesquels le législateur a adopté des dispositions qui dispensent le débiteur de verser au Trésor le précompte professionnel retenu sur ces revenus. Les critères d'octroi de ces dispenses varient selon le type de dispense.

Ce système de dispenses de précompte professionnel ne cible pas un secteur d'activité économique spécifique. Dès lors, on ne peut parler d'avantage sectoriel qui serait d'ailleurs contraire aux règles européennes en matière d'Etat. Cependant, on peut se poser la question de l'octroi de certaines de ces dispenses de versement à un ou plusieurs secteurs fortement polluants, de par leur consommation énergétique d'origine fossile. Ce qui pourrait être considéré comme une subvention indirecte.

Nous nous limitons cependant dans le cadre de ce Rapport à signaler ce cas-limite de subvention. En effet, nous ne disposons malheureusement pas d'un niveau de granularité suffisant des données pour mener l'analyse à bien. Ce qui ne nous permet pas d'identifier avec suffisamment de précision les secteurs bénéficiaires de cette subvention.

## 7.5 Soutien au financement des énergies fossiles

### 7.5.1 Société Fédérale de Participations et d'Investissement (SFPIM)

La Société Fédérale de Participations et d'Investissement (SFPIM) est une société anonyme d'intérêt public dont l'État belge est l'unique actionnaire. La SFPIM conduit la gestion centralisée des participations des autorités fédérales, coopère avec les autorités sur des projets spécifiques et mène sa propre politique d'investissement dans l'intérêt de l'économie belge.

La SFPIM assure trois activités principales :

- assurer une participation dans des entreprises publiques et privées ayant un intérêt stratégique pour l'Etat fédéral ;
- investir dans des entreprises présentant une valeur sociétale intéressante dans l'un des secteurs prioritaires faisant partie des objectifs de la SFPIM ;
- collaborer à la politique des autorités fédérales et assurer la réalisation, pour leur compte, de projets spécifiques.

Les prises de participations de la SFPIM s'articulent autour de 6 secteurs d'activités : dont 3 secteurs d'activités dits « historiques » (la finance, l'aéronautique, la santé) et trois nouveaux secteurs (les investissements d'impact, l'énergie et les services publics, le transport et la mobilité).

Des prises de participations de la SFPIM dans certains secteurs spécifiques pourraient être qualifiées de cas limites en termes de subventions indirectes aux énergies fossiles.

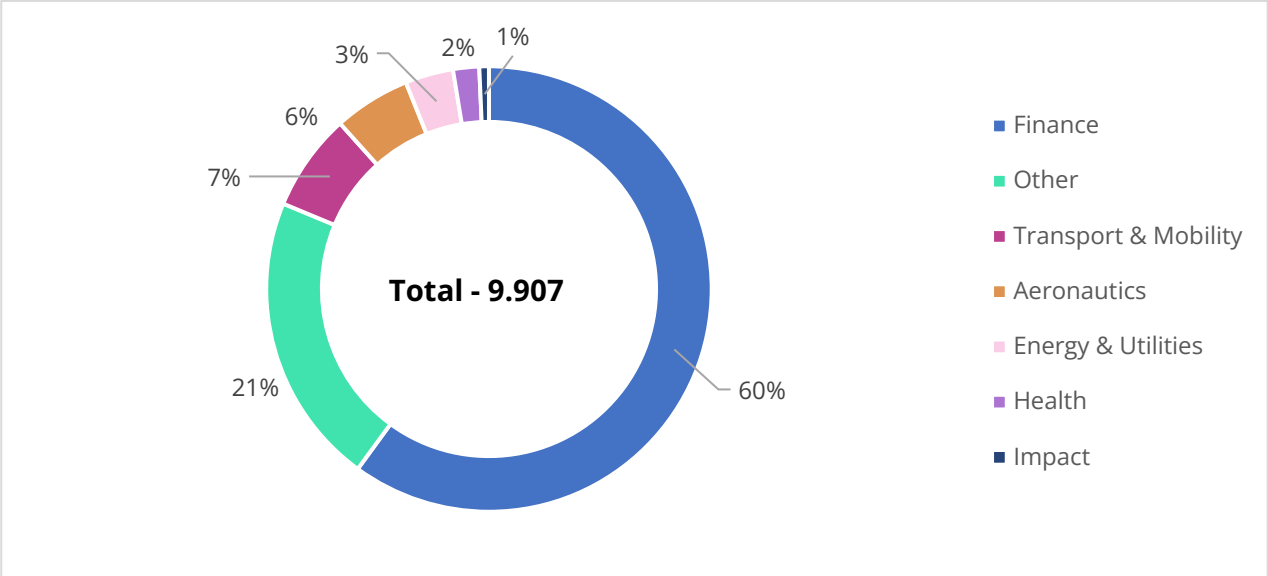
Ainsi, dans les secteurs prioritaires historiques de la SFPIM, on retrouve le secteur aéronautique. On peut ainsi lire dans le Rapport annuel 2024 les motivations de l'investissement dans ce secteur:

« *L'aérien subit de plein fouet les conséquences de la crise sanitaire et doit par ailleurs faire face aux enjeux de la durabilité. C'est donc un secteur en profonde mutation qu'il y lieu de soutenir à tous les niveaux de sa chaine de valeur.* [111]»
Si l'on se réfère à la répartition sectorielle du portefeuille d'investissement (au 31/12/2024), 5,6 % est relatif au secteur aéronautique.

Une partie des investissements de la SFPIM dans le secteur de l'énergie pourrait également être considérée comme des subsides indirects aux énergies fossiles. Ainsi, parmi les sociétés en portefeuille actives dans le secteur de l'énergie, on peut constater que la SFPIM détient 3,44% du capital du groupe d'infrastructures de transport de gaz naturel, Fluxys
.

[111] SFPIM, rapport annuel 2024,p 18, https://sfpim.be/uploads/2025/11/SFPIM_RA_2024_DEF_LR.pdf

Graphique 18 SFPIM Répartition sectorielle du portefeuille d'investissement (en millions €)




Source : SFPIM

L'accord de gouvernement fédéral (2025-2029) précise que : « Le rôle et la stratégie de la SFPIM seront actualisés, en mettant l'accent sur une coopération structurelle encore plus poussée avec les sociétés régionales d'investissement lorsque cela s'avère pertinent et sur davantage d'investissements propres dans l'ancrage stratégique et dans des secteurs essentiels de la politique fédérale tels que la défense, l'aéronautique, spatial, l'énergie, la santé publique, les services financiers et la cybersécurité. (…) Pour mener à bien ces travaux, la SFPIM maintiendra une structure opérationnelle légère, permettant d'optimiser le ratio coûts/actifs gérés. Dans ce contexte, des modalités plus efficaces pourront également être explorées dans le déploiement des investissements des filiales « *Relaunch for the future* « et « SFPIM Immobilier », ainsi que sur l'Enveloppe de transition écologique »[112].

Le 20 février 2024, la SFPIM a mis à jour sa charte de responsabilité sociétale d'entreprise (CSR)[113], initialement adoptée le 14 décembre 2021. On peut y lire que la SFPIM ne réalise pas davantage d'investissement dans une entreprise dont les activités sont liées notamment à :

- l'extraction de charbon ;
- l'extraction de pétrole ;
- l'extraction de gaz ;
- la recherche ou le développement d'applications techniques visant à soutenir toute activité visée ci-avant.

La charte CSR mentionne également que la SFPIM doit aussi adopter une approche de précaution vis-à-vis des entreprises qui sont actives dans la production d'énergie fossiles.

Enfin, ce document prévoit que pour la fin 2026, les entreprises doivent rapporter sur les actions envisagées pour se conformer aux restrictions d'investissements mentionnées ci-dessus, et que pour la fin 2035, toutes les entreprises du portefeuille de la SFPIM doivent se conformer sans réserve aux restrictions d'investissement précitées.

[112] https://www.belgium.be/fr/publications/accord_de_gouvernement_du_gouvernement_federal_bart_de_wever
[113] https://sfpim.be/uploads/2023/01/2023.01.11-Charte-CSR-FR.pdf

### 7.5.2 Credendo

La section sur Credendo n'a pu être mise à jour suite à un manque de données.

Credendo, l'assureur-crédit à l'exportation belge, a formulé une politique sur le soutien des pouvoirs publics à la transition des combustibles fossiles vers les énergies propres (Fossil Fuel Policy[114]), qui est pleinement applicable depuis le 1er janvier 2023. La Fossil Fuel Policy de Credendo s'applique à l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement en combustibles fossiles du secteur de l'énergie.

Cette politique repose sur la signature par la Belgique de la Déclaration de la COP26[115] sur le soutien public international à la transition vers l'énergie propre, qui exigeait que les nouvelles aides publiques directes au secteur international de l'énergie basée sur les combustibles fossiles et non réduite cessent dans l'année suivant la signature, sauf dans des circonstances limitées et clairement définies compatibles avec une limite de réchauffement de 1,5°C et les objectifs de l'Accord de Paris.

L'engagement ci-dessus signifie qu'à partir du 1er janvier 2023, Credendo - Agence de crédit à l'exportation fournira un soutien à l'exportation pour des projets dans le secteur international des énergies fossiles, y compris l'exploration, la production, le transport, le stockage, le raffinage et la distribution de charbon, de pétrole brut et de gaz naturel, ainsi que la production d'électricité non régulée, uniquement dans des circonstances exceptionnelles. Credendo s'est toutefois engagé à ne pas émettre de gaz à effet de serre d'ici 2050, tant pour sa stratégie d'investissement que pour ses produits de financement et d'assurance à l'exportation[116].

Sur la base de la réponse du ministre Van Peteghem à plusieurs questions parlementaires[117], [118]les données suivantes peuvent être déduites :

- la part des investissements fossiles assurés par Credendo dans son portefeuille total est de 17,4 %, soit 3,4 milliards €[119], sur la période de juillet 2016 à juillet 2021 pour le portefeuille d'assurance-crédit classique de Credendo-ECA.

La ventilation supplémentaire des 3,4 milliards €, basée sur les montants contractuels des transactions soumises au Conseil d'administration pour décision entre juillet 2016 et juillet 2021 :

- Upstream : 3,17 % (613 millions €) ;
- Midstream : 12,11 % (2.340 millions €) ;
- Downstream : 2,1 % (404 millions €).

Il s'agit toutefois d'une estimation maximale car elle inclut des projets liés à des champs pétroliers et gaziers déjà en production, des champs pétroliers dont le développement a déjà été approuvé et des champs gaziers déjà en cours de développement avant 2022, pour lesquels la couverture est encore autorisée, ainsi que de nouvelles centrales électriques basées sur le gaz naturel sans captage, utilisation et stockage du carbone (la couverture est encore autorisée jusqu'en 2025).

### 7.5.3 Bio invest

BIO est l'institution belge de financement du développement, une société privée dont le capital est détenu par l'État belge. Dans le cadre de sa lutte contre le changement climatique, BIO a décidé de limiter ses investissements énergétiques aux projets d'énergies renouvelables et aux projets contribuant à la transition vers une économie bas carbone. BIO ne financera pas les entreprises qui produisent de l'énergie à partir de combustibles fossiles et de biocarburants de première génération. Les seules exceptions sont (1) les projets qui produisent de l'énergie à base de gaz grâce auxquels l'efficacité énergétique des centrales existantes est augmentée, et (2) la production d'énergie basée sur le biogaz ou par extraction de méthane. Cette liste d'exclusions s'applique tant au financement direct de projets qu'aux projets financés par des intermédiaires.

---

[114] https://credendo.com/sites/default/files/media/files/2022-07/Public%20communication%20on%20the%20alignment%20of%20Credendos%20policy%20with%20the%20COP26%20statement%20FIN.pdf

[115] https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20230313124743/https://ukcop26.org/statement-on-international-public-support-for-the-clean-energy-transition/

[116] https://credendo.com/en/knowledge-hub/practical-implementation-cop26-statement-credendo-0

[117] Réponse de Vincent Van Peteghem, Vice-Premier et Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude, à la question écrite no. 950 de Dieter Vanbesien, concernant l' "Impact du IPSCET sur Credendo".

[118] Réponse du Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude, du 6 octobre 2022, à la question no. 1144 de Dieter Vanbesien du 10 août 2022 (N.) https://www.dekamer.be/QRVA/pdf/55/55K0094.pdf p.327

[119] Il s'agit d'une estimation.

Depuis 2021, la liste harmonisée d'exclusions de l'EDFI (European Development Finance Institutions) pour les combustibles fossiles est appliquée[120]. BIO n'a jamais investi dans le charbon et a officiellement cessé d'investir dans le pétrole en 2015. Par la déclaration de l'EDFI sur le financement du climat et de l'énergie[121], BIO vise à aligner tous les nouveaux investissements sur les objectifs de l'Accord de Paris et BIO travaille à la réduction des émissions de $CO_2$ de son portefeuille d'investissement pour contribuer à la transition de l'économie mondiale vers la neutralité carbone d'ici 2050.

Tableau 26 BIO INVEST : Projets d'investissements dans les énergies fossiles (décembre 2025)

| Nom du projet | Pays | Date | Type d'investissement | Activité fossile |
|---|---|---|---|---|
| Azito Energie[122] | Côte d'Ivoire | 2011, 2012, 2019 | Prêt (direct et indirect via fonds) | Centrale au gaz |
| Kivuwatt Ltd.[123] | Rwanda | 2011 | Prêt (direct) | Extraction de méthane |
| Takoradi (TICO) Thermal power plant | Ghana | 2011 | Prêt (indirect via fonds) | Centrale thermique avec cogénération (CHP) |
| XpressGas Limited[124] | Ghana | 2019, 2021 | Actions (indirect via fonds) + prêt (direct) | Transport, commercialisation et distribution GPL |
| Baj Petrol Stations | Uganda | 2020 | Actions (indirect via fonds) | Transport, commercialisation et distribution combustible |
| Jibu[125] | Rwanda, Uganda | 2024 | Actions (indirect via fonds) | Introduction de micro-stations de remplissage de GPL afin de soutenir les ménages à faibles revenus dans l'accès à des solutions de cuisson propres. |

[120] https://edfi-website-v1.s3.fr-par.scw.cloud/uploads/2021/02/EDFI-Fossil-Fuel-Exclusion-List-October-2020.pdf
[121] https://edfi-website-v1.s3.fr-par.scw.cloud/uploads/2020/11/1.-EDFI-Statement-on-Climate-and-Energy-Finance-Final.pdf
[122] Azito Energie | BIO (bio-invest.be)
[123] https://www.bio-invest.be/en/investments/kivuwatt-ltd
[124] https://www.bio-invest.be/en/investments/xpress-gas-limited
[125] https://www.sparkafricafund.com/portfolio/jibu

# 8 Consolidation des résultats

Le Tableau 27 liste les subventions et écarts de taux recensées dans ce rapport jusqu'en 2024, à l'exception des cas-limites et des produits à usage non-énergétique (feedstocks). Nous avons visé à être autant que possible exhaustifs pour les subventions directes. Pour les subventions indirectes, nous n'avons pu être exhaustifs et le choix des cas traités ne doit pas être interprété comme un ordre de priorité. Il a davantage été dicté par les données disponibles et par la complexité des différents cas, notamment pour le transport. Est également reprise la dépense fiscale pour les voitures de sociétés classifiée comme un subside préjudiciable à l'environnement (EHS).

Les tableaux et graphiques présentent des chiffres pour les quatre dernières années. Pour certaines rubriques, les données n'étant pas disponibles pour toute la période, des extrapolations ont été faites[126].

Les subventions directes s'élèvent selon le benchmark 1 à 10.781,9 millions € pour l'année 2024, soit 1,7 % PIB . Elles étaient évaluées à 2,4 % du PIB en 2021, soit une baisse de près de 0,7 point de PIB sur 4 ans. Cette baisse s'explique principalement par une baisse des volumes de gaz naturel consommés en 2024 par rapport à 2021. Si la tendance est globalement à la baisse entre 2021 et 2024, les volumes consommés ont cependant augmenté entre 2023 et 2024. Autre facteur de baisse, l'électrification du parc de voitures de sociétés qui réduit le subside lié aux cartes carburant.

Les subventions au transport aérien et maritime international s'élèvent à 1.006,5 millions € en 2024, soit 0,2% du PIB. Pour le secteur aérien, le montant de l'exonération sur le kérosène est estimé à 754,6 millions € en 2024, en hausse continue depuis 2020 après une baisse due à l'impact de la crise covid sur le secteur aérien. L'exonération pour le transport maritime est estimée en 2024 à 226,9 millions € pour le fioul lourd et à 24,9 millions € pour le diesel. Le niveau des subventions en 2024 reste inférieur au niveau de 2021.

Les subventions indirectes s'élèvent à 0,04 % du PIB et le poste principal est constitué par l'exonération de TVA sur les billets d'avion dont le niveau de 2024 est comparable à celui de 2019 après une baisse importante due à l'impact de la crise Covid sur le secteur du transport aérien.

Le régime fiscal des voitures de société est désormais repris comme subside préjudiciable à l'environnement (EHS). Le montant est en croissance continue sur la période observée.

Le Tableau 27 détaille l'ensemble des subventions et écarts de taux repris dans cet inventaire.

Les subventions octroyées sous forme de transferts s'élèvent à 120,2 millions € en 2024 et reviennent à un niveau comparable à 2021 après un pic en 2022 et 2023 suite à l'augmentation du coût du tarif social. Il s'agit de transferts aux particuliers et ces subventions ont des objectifs sociaux.

Les cartes carburant sont la seule subvention directe recensée qui est octroyée par les impôts sur les revenus. Le montant estimé est de 661,6 millions € en 2024 et il est en baisse depuis 2022 suite à l'électrification du parc de véhicules.

Pour la TVA, il existe depuis 2022 un taux réduit sur le gaz et sur l'électricité consommés par les ménages dont le coût est respectivement estimé à 635,2 et 226,9 millions en 2024.

[126] Il s'agit des postes repris sous la rubrique « subventions sur consommations intermédiaires » ainsi que pour les voitures de sociétés et pour l'exonération de TVA sur les billets d'avion. Pour les postes d'exonérations portant sur la consommation intermédiaire, les méthodes d'extrapolation ont été mentionnées ci-dessus (voir 4.2). Pour les voitures de société, le Bureau fédéral du Plan s'est basé sur les données DIV (2021) et S&P (2022-2025). Le montant de l'exonération de TVA sur les billets d'avion est extrapolé sur 2016-2024 sur base de l'évolution du nombre de passagers (Statbel).

Il est à noter que, dans le Tableau 27, les subventions relatives à l'électricité ne sont pas reprises pour leur intégralité, mais seulement à concurrence de la proportion des énergies fossiles dans le mix électrique, estimée à 23,0% en 2024[127]. Pour les transferts, le montant des subventions octroyées diffère donc de celui indiqué au Tableau 1 où les subventions relatives à l'électricité sont reprises pour leur intégralité.

Les accises sont clairement l'instrument majeur utilisé pour octroyer les subventions aux énergies fossiles. Les exonérations et taux réduits d'accises sont évalués à 8.992,1 millions € en 2024 et sont en diminution par rapport à 2021 suite à une baisse des volumes consommés. La période 2020-2021 est marquée par le COVID et la reprise qui a suivi. En 2022 et en 2023, on constate les conséquences de l'éclatement du conflit en Ukraine. L'année 2024 se caractérise par une hausse des volumes consommés qui se traduit par une hausse du montant du subside en valeur absolue mais non en pourcentage du PIB.

Le Graphique 19 classe les **subventions directes** selon l'instrument utilisé.

Comme pour toutes les dépenses fiscales, le montant estimé est fonction du point de référence retenu, le *benchmark*. Comme indiqué ci-dessus, pour le benchmark 1, nous avons considéré qu'il n'y avait pas d'arguments justifiant des écarts de taux de taxation entre produits énergétiques. Nous avons alors retenu comme point de référence le taux de taxation de l'essence sans plomb et réalisé la comparaison des taux en exprimant ceux-ci en unité énergétique. Ce benchmark se justifie dans le cadre d'une comparaison des taux entre tous les vecteurs énergétiques au niveau national. Ce benchmark n'est pas utilisé pour le transport aérien ou maritime pour lesquels un taux figurant dans la Directive européenne sur la taxation des produits énergétiques a été retenu étant donné le caractère international de ces activités. C'est pour cette raison que le transport aérien et maritime international fait l'objet d'un classement spécifique.

Tableau 27 Détail des subventions aux énergies fossiles – benchmark 1 (en millions €)

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|
| | | Subventions directes | | |
| **Transferts - mesures permanentes** | **132,7** | **516,7** | **333,3** | **120,2** |
| Tarif social - Gaz naturel | 95,3 | 428,2 | 268,2 | 96,3 |
| Tarif social - Electricité (*) | 23,6 | 67,4 | 48,6 | 11,2 |
| Fonds Mazout | 13,8 | 21,1 | 16,5 | 12,6 |
| **Transferts - mesures temporaires** | **64,3** | **446,3** | **541,0** | **30,3** |
| Tarif social élargi - gaz naturel (BIM) | 36,8 | 378,4 | 462,2 | 27,7 |
| Tarif social élargi - électricité (BIM) (*) | 8,4 | 67,9 | 78,8 | 2,6 |
| Prime unique de 80€ (*) | 19,2 | | | |
| **Impôts sur le revenu et cotisations sociales** | **709,0** | **1173,8** | **911,7** | **721,0** |
| Cartes carburant | 688,2 | 1119,3 | 852,8 | 661,6 |
| Cartes de recharge (*) | 20,8 | 54,5 | 58,9 | 59,4 |
| **TVA** | **55,4** | **977,1** | **1049,0** | **918,4** |
| TVA - taux réduit du gaz pour les ménages | 0,0 | 610,1 | 694,3 | 635,2 |

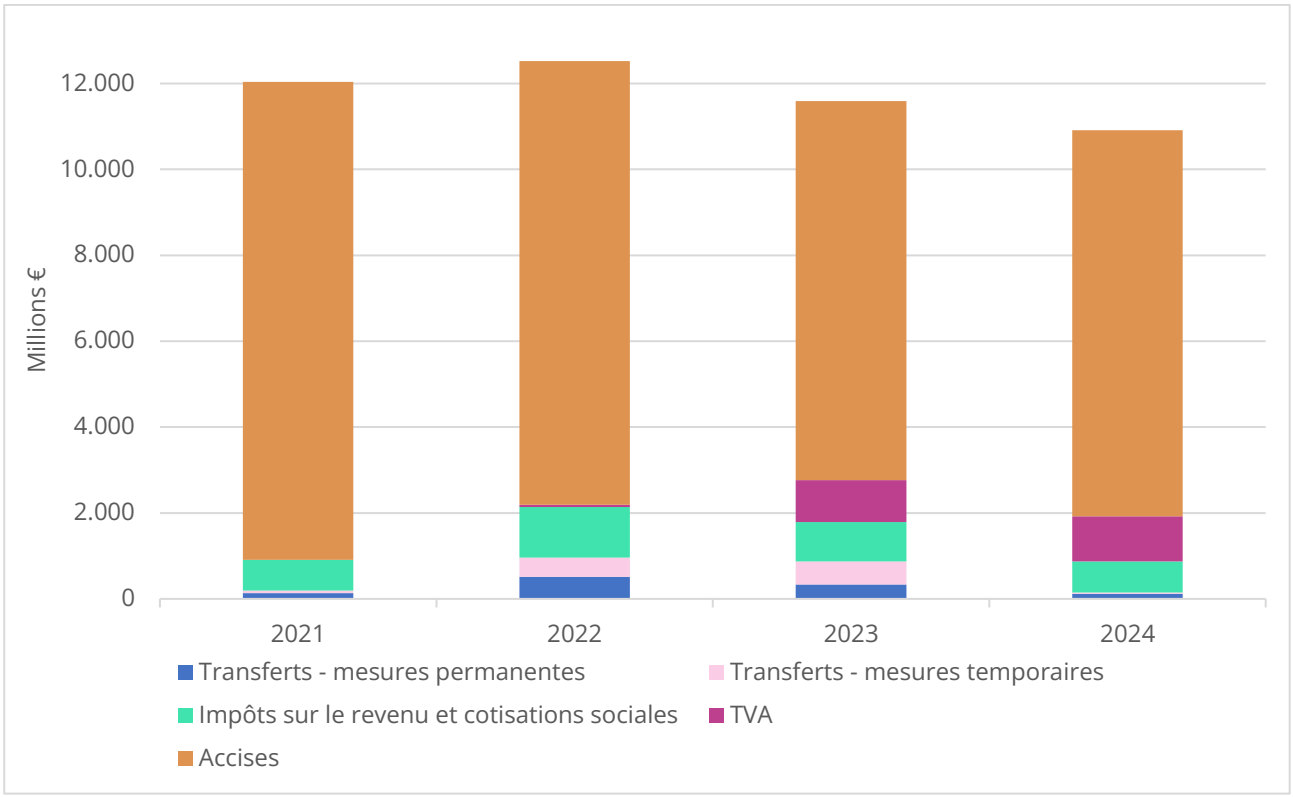
[127] Source: OECD (2025), *Inventory of support measures for fossil fuels*, OECD Publishing, Paris.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| TVA - taux réduit de l'électricité pour les ménages | 0,0 | 277,1 | 285,6 | 226,9 |
| TVA - cartes carburants | 53,9 | 88,2 | 67,7 | 52,8 |
| TVA - cartes de recharge (*) | 1,5 | 1,7 | 1,4 | 1,4 |
| TVA- Taux réduit sur le charbon | 2,7 | 2,1 | 2,1 | 2,1 |
| **Accises** | **11.131,2** | **10.332,0** | **8.827,0** | **8.992,1** |
| Ecarts de taux entre produits | | | | |
| Gasoil | 342,0 | 385,3 | 350,2 | 273,3 |
| Kérosène | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Fioul lourd | 16,9 | 20,1 | 10,2 | 7,9 |
| GPL | 9,7 | 9,2 | 6,1 | 6,4 |
| Gaz naturel | 5.124,3 | 4.854,2 | 3.722,4 | 4.089,4 |
| Houille et coke | 0,2 | 0,7 | 0,2 | 0,2 |
| *Sous-total* | 5.493,2 | 5.269,4 | 4.089,1 | 4.377,1 |
| Taux particuliers pour un même produit | | | | |
| Remboursement de diesel professionnel | 1.052,0 | 557,9 | 772,5 | 831,2 |
| Gasoil - utilisations industrielles et commerciales | 375,0 | 412,5 | 377,1 | 365,9 |
| Kérosène - utilisations industrielles et commerciales | 2,4 | 1,3 | 1,3 | 1,3 |
| Gaz naturel au taux réduit | 1.190,6 | 1.295,2 | 1.052,1 | 903,0 |
| Mazout de chauffage | 2.096,5 | 1.856,8 | 1.798,2 | 1.836,4 |
| GPL utilisé comme combustible | 140,0 | 120,3 | 117,8 | 127,6 |
| Kérosène utilisé comme combustible | 41,5 | 36,9 | 34,9 | 30,5 |
| Houille et coke - exonération pour les ménages | 21,9 | 16,4 | 11,0 | 10,7 |
| *Sous-total* | 4.919,9 | 4.297,3 | 4.164,9 | 4.106,7 |
| Subventions sur consommation intermédiaire | | | | |
| Fabrication, développement, essais et entretien aéronefs et navires | 7,5 | 5,1 | 5,8 | 5,2 |
| Transport ferroviaire | 16,0 | 15,7 | 15,9 | 15,6 |
| Navigation intérieure | 86,1 | 90,5 | 82,7 | 84,3 |

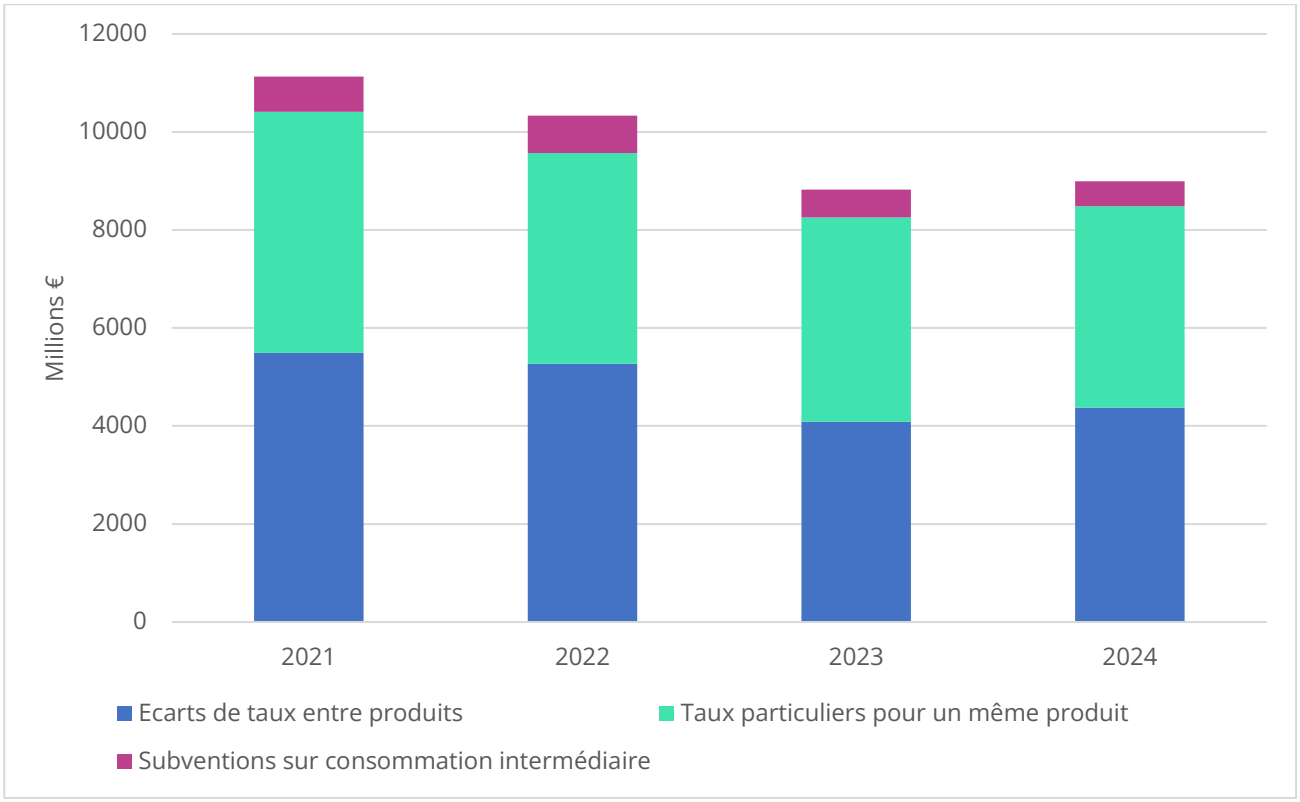
| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Activités de dragage | 45,9 | 24,0 | 25,9 | 24,7 |
| Travaux agricoles et horticoles, pisciculture et sylviculture - | 562,6 | 629,9 | 442,8 | 378,5 |
| *Sous-total* | 718,0 | 765,2 | 573,0 | 508,3 |
| **Total des subventions directes** | **12.092,8** | **13.445,9** | **11.661,9** | **10.781,9** |
| **En % PIB** | **2,4%** | **2,4%** | **1,9%** | **1,7%** |
| **Subventions au transport aérien maritime et international** | | | | |
| Exemption accises kérosène – aviation | 594,2 | 687,7 | 689,5 | 754,6 |
| Exemption accises fioul lourd - transport maritime international | 241,9 | 232,8 | 212,8 | 226,9 |
| Exemption accises diesel - transport maritime international | 57,6 | 55,2 | 46,8 | 25,0 |
| **Total transport aérien et maritime international** | **893,7** | **975,7** | **949,0** | **1006,5** |
| **En % PIB** | **0,2%** | **0,2%** | **0,2%** | **0,2%** |
| **Subventions indirectes** | | | | |
| TVA - exonération billets d'avion | 87,5 | 180,4 | 208,8 | 224,5 |
| **Total des subventions indirectes** | **87,5** | **180,4** | **208,8** | **224,5** |
| **En % PIB** | **0,02%** | **0,03%** | **0,03%** | **0,04%** |
| **Subventions préjudiciables à l'environnement (EHS)** | | | | |
| Voitures de sociétés | 1998,4 | 2880,3 | 3153,0 | 3141,7 |
| **Total des subventions préjudiciables à l'environnement** | **1998,4** | **2880,3** | **3153,0** | **3141,7** |
| **En % PIB** | **0,4%** | **0,5%** | **0,5%** | **0,5%** |

*(*) Tarif social électricité, tarif social élargi électricité, forfait unique de 80€, cartes de recharge et taux réduit de TVA sur l'électricité: prise en compte du mix électrique.*

Graphique 19 Subventions directes aux énergies fossiles par instrument – benchmark 1 (2021-2024, en millions €)




Graphique 20 Subventions directes aux énergies fossiles – accises, par catégorie de subventions – benchmark 1 (2021-2024, en millions €)



Le Graphique 20 détaille les subventions « accises » en plusieurs rubriques.

- La première provient des écarts de taux entre produits. Le montant correspondant est de 4.377,1 millions € en 2024, en hausse par rapport à 2023. Entre 2015 et 2019, cette catégorie de subsides diminue suite à une hausse des accises sur le diesel qui ont convergé vers celles appliquées à l'essence sans plomb, qui constituent ici le point de référence[128]. La part plus importante des subventions provenant des écarts de taux entre produits provient toutefois de la faible taxation du gaz naturel. Depuis 2020, le montant du subside est principalement influencé par les quantités consommées que ce soit pour le gaz naturel ou le gasoil. Celles-ci ont connu une baisse en 2020 suite à la crise du Covid et ainsi qu'en 2022 et 2023 suite aux conséquence de la guerre en Ukraine. Le montant pour l'année 2024 est en hausse suite à la légère augmentation des taux d'accises pour les particuliers et surtout à l'augmentation des volumes consommés tant par les particuliers que par les professionnels.
- Les taux particuliers pour un même produit font l'objet de la deuxième rubrique[129]. Le montant de cette catégorie de subventions est estimé à 4.106,7 millions € en 2024 et s'inscrit lui en baisse continue depuis 2021. Les trois principaux postes sont l'exonération d'accises sur le mazout de chauffage, le taux réduit pour le gaz naturel et les remboursements de diesel professionnel.
- Une troisième catégorie reprend les écarts de taux sur la consommation intermédiaire qui ne sont pas reprises dans l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales et dont l'estimation repose donc sur d'autres sources. Le montant de ces subventions est ainsi estimé à 508,3 millions € en 2024. L'agriculture (et autres activités) est le poste principal, suivi par la navigation intérieure.

Les écarts de taux sur les accises sont catégorisés par produit au Graphique 21. L'essentiel de ces écarts porte sur le diesel et sur le gaz naturel.

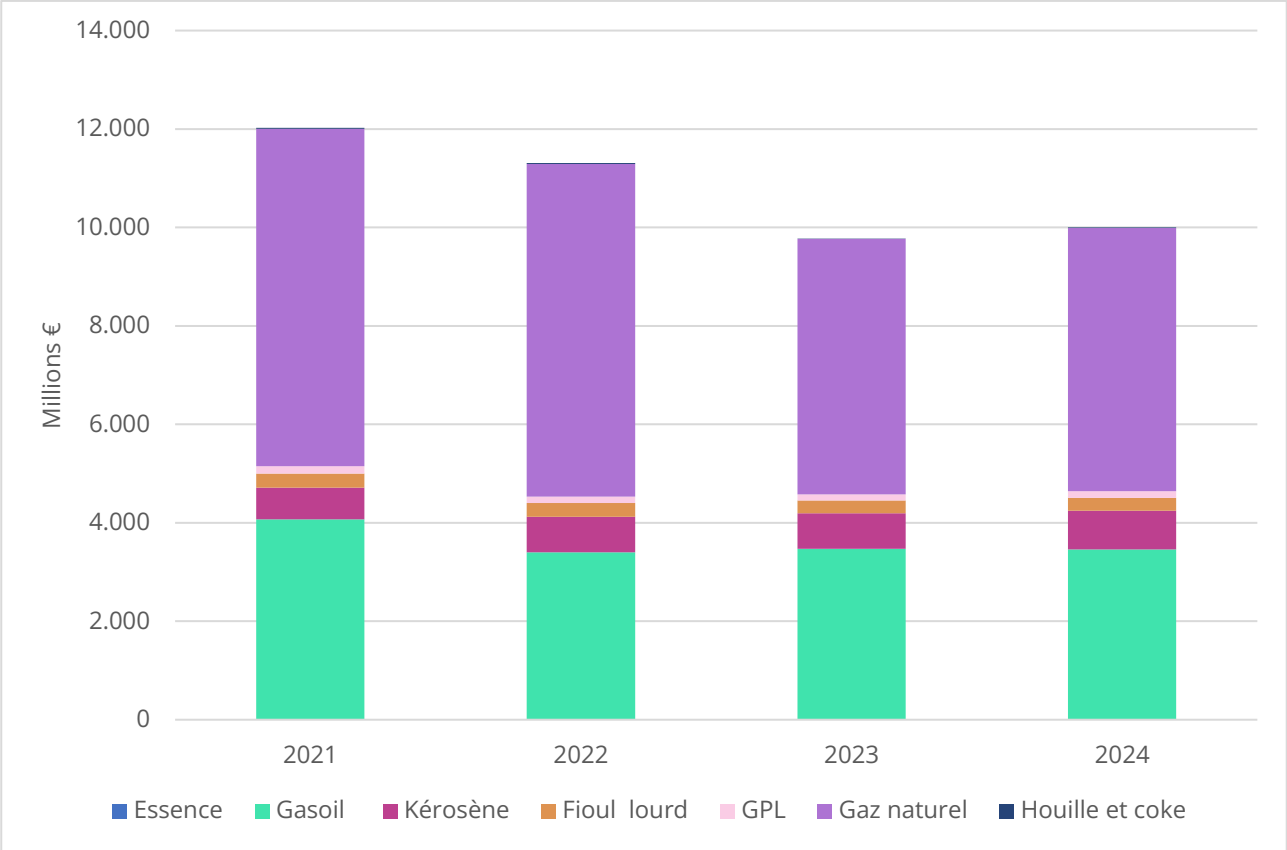
Pour le diesel, une part provient de l'écart de taxation qui subsiste (en unité énergétique) par rapport à l'essence sans plomb (benchmark 1). L'essentiel provient toutefois des régimes particuliers dont bénéficient le mazout de chauffage, le diesel professionnel et le secteur de l'agriculture et de la sylviculture. Pour le gaz naturel, la différence provient de l'écart de taux, par rapport au point de référence de l'essence sans plomb (benchmark 1), et du taux réduit appliqué à ce vecteur d'énergie dans le cadre d'accords de branche. A titre de comparaison, les écarts de taux sont aussi comparés plus haut dans ce document (voir section 4 et 5) à un benchmark dénommé benchmark 2 qui tient compte de l'usage fait des produits et qui fait donc la différence entre les carburants et les autres usages repris sous la dénomination générale de combustibles.

L'ensemble des subventions peut être réparti entre les grands secteurs que sont le transport, l'industrie, le bâtiment et le secteur de l'agriculture et autres activités. Le Graphique 22 donne le résultat de cette ventilation pour l'année 2024 d'après le benchmark 1. Il reprend tant les subventions directes que les subventions indirectes ainsi que les voitures de sociétés reprises comme subvention préjudiciable à l'environnement (EHS).

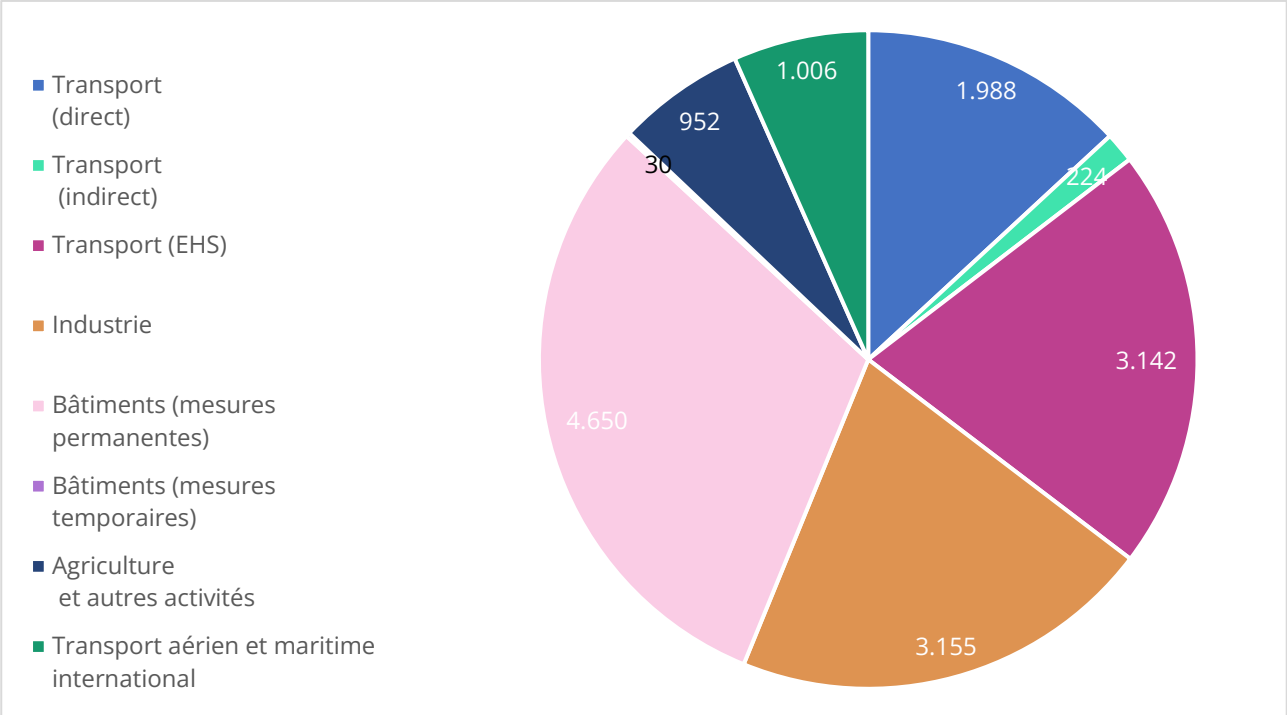
Le secteur du transport bénéficie de 1.988 millions € de subventions directes, soit 18,5 % du total de celles-ci. Les subventions indirectes dont bénéficie ce secteur s'élèvent à 224,5 millions € et les subventions préjudiciables à l'environnement (EHS) à 3.141,7 millions. Les subventions au transport aérien et maritime international s'élèvent à 1.006,5 millions €. Les autres secteurs ne bénéficient que de subventions directes, l'industrie pour 3.154,9 millions € (29,3 % des subventions directes), les bâtiments pour 4.649,6 millions € (43,2 %), l'agriculture (et autres activités) pour 951,6 millions € (8,8 %) Ces montants et ratios doivent être mis en rapport avec l'importance relative des différents secteurs ou activités concernées. Il faut ainsi se rappeler que l'agriculture ne représente, en 2024, que 0,9 % de la valeur ajoutée produite par l'ensemble de l'économie.

[128] A noter toutefois que l'égalisation n'est pas réalisée en unité énergétique (Tep) mais bien en volume, ce qui laisse subsister un montant de subvention au diesel en fin de période.
[129] Ces subventions sont recensées dans l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales mais le montant de la subvention n'est pas le même que dans ce rapport, du fait de points de référence différents.

Graphique 21 Subventions aux énergies fossiles – accises par produit – benchmark 1 (2021-2024, en millions €)




Graphique 22 Répartition des subventions par secteur – benchmark 1 (2024, en millions €)



Le Tableau 28 donne le détail des principaux postes, pour chacun de ces secteurs, pour l'année 2024.

Tableau 28 Détail des principaux postes de subventions par secteur – benchmark 1 (2024)

| | Millions € | % sous-total |
|---|---|---|
| **Transport** | | |
| Cartes carburant (IPP et ONSS) | 661,6 | 33,3% |
| Carte de recharge (IPP et ONSS) | 59,4 | 3,0% |
| Cartes carburants (TVA) | 52,8 | 2,7% |
| Cartes de recharge (TVA) | 1,4 | 0,1% |
| Ecart de taux de base entre produits (accises) | 281,4 | 14,2% |
| Remboursements de diesel professionnel (accises) | 831,2 | 41,8% |
| Exonération navigation intérieure (accises) | 84,3 | 4,2% |
| Exonération transport ferroviaire (accises) | 15,6 | 0,6% |
| *Sous-total subventions directes* | *1.987,6* | *100,0%* |
| Exonération kérosène aviation (accises) | 754,6 | 75,0% |
| Exonération navigation maritime (accises) | 251,9 | 25,0% |
| *Sous-total subventions au transport aérien et maritime international* | *1.006,5* | *100,0%* |
| Exonération des billets d'avion (TVA) | 224,5 | 100,0% |
| *Sous-total subventions indirectes* | *224,5* | *100,0%* |
| Voitures de sociétés (IPP, TVA, ONSS) | 3.141,7 | 100,0% |
| *Sous-total subventions préjudiciables à l'environnement (EHS)* | *3.141,7* | *100,0%* |
| **Total Transport** | **6.360,2** | |
| **Industrie** | | |
| Ecart de taux de base entre produits (accises) | 1.854,7 | 58,79% |
| Taux réduit gasoil (accises) | 365,9 | 11,60% |
| Taux réduit gaz naturel (accises) | 903,0 | 28,62% |
| Exonération dragage (accises) | 24,7 | 0,8% |
| Autres (accises) | 6,5 | 0,20% |
| **Total Industrie** | **3.154,9** | 100,00% |

| Bâtiments | | |
|---|---|---|
| Transferts aux particuliers (tarifs sociaux e.a) (*) | 120,2 | 2,6% |
| Taux réduit sur le gaz pour les ménages (TVA) | 635,2 | 13,7% |
| Taux réduit d'électricité pour les ménages (TVA) (*) | 226,9 | 4,9% |
| Ecart de taux de base entre produits (accises) | 1.963,0 | 42,2% |
| Exonération mazout de chauffage (accises) | 1.533,4 | 33,0% |
| Exonération GPL (accises) | 127,6 | 2,7% |
| Autres (accises) | 43,4 | 0,9% |
| **Total Bâtiments – mesures permanentes** | **4.649,6** | 100,0% |
| Uitgebreid sociaal tarief - aardgas (VT) | 27,7 | 91,5% |
| Uitgebreid sociaal tarief - elektriciteit (VT) (*) | 2,6 | 8,5% |
| **Total Bâtiments – mesures temporaires** | **30,3** | **100,0%** |
| **Agriculture et autres activités** | | |
| Ecart de taux de base entre produits (accises) | 270,1 | 28,4% |
| Exonération pour tracteurs tracteurs agricoles, horticoles et forestiers (accises) | 303,1 | 31,8% |
| Exonérations sur consommation intermédiaire (accises) | 378,5 | 39,8% |
| **Total Agriculture et autres activités** | **951,6** | 100,0% |
| **Total des subventions directes** | **10.774,0** | |

*(*) Tarif social électricité, tarif social élargi électricité, forfait unique de 80€ et taux de TVA réduit sur l'électricité prise en compte du mix électrique.*
*(**) 0,1% des subventions directes n'ont pas pu être attribuées à un secteur spécifique, il y a donc une différence entre le total du tableau par secteur et le total des subventions directes.*

Dans le secteur du transport, les deux postes les plus importants des subventions directes sont le remboursement du diesel professionnel et les cartes carburant des voitures de sociétés avec respectivement 41,8 % et 39,1 % du total des subventions directes dont ce secteur bénéficie. Vient ensuite l'exonération d'accises sur le kérosène dont bénéficie l'aviation. Les exonérations sectorielles ne forment qu'une faible part du total des subventions, mais peuvent être relativement importantes par rapport à l'activité de ces secteurs. L'impact des écarts de taux entre produits est ici relativement limité vu le faible écart de taxation entre essence et diesel qui sont les deux principaux carburants concernés.

Dans l'industrie, plus de la moitié (58,8 %) des subventions directes proviennent des écarts de taux entre produits et plus particulièrement de la faible taxation du gaz naturel. Le taux réduit appliqué à celui-ci pour certaines entreprises forme le deuxième poste en importance. Notons également que les subventions liées aux usages non énergétiques (feedstocks), qui ne sont pas incluses dans le tableau ci-dessus, représentent une part importante des volumes exonérés d'accises consommés par l'industrie.

Dans le secteur des bâtiments, les deux postes principaux sont les subventions provenant des écarts de taux entre produits et l'exonération du mazout de chauffage. Le premier concerne essentiellement le gaz naturel, qui bénéficie en outre, depuis 2022, d'un taux de TVA réduit.

Enfin, deux postes sont à mentionner pour l'agriculture et autres activités. La sous-taxation du gaz naturel (écarts de taux entre produits) représente près de 28,4 % du total et les régimes sectoriels 71,6 %.

## Conclusion

Pour le recensement des subventions opéré dans ce Rapport, le critère d'identification est le fait de subventionner, directement ou indirectement, le recours aux énergies fossiles.

Certains constats posés lors des éditions précédentes de l'Inventaire fédéral des subsides aux énergies fossiles restent d'actualité. Il en est ainsi, d'une part, du problème de transparence. La plus grande part des subventions sont en effet octroyées par la voie fiscale. Or, les écarts de taux ne sont pas directement identifiables, à l'inverse des dépenses budgétaires, car les recettes fiscales sont exprimées nettes des pertes en recettes provenant des dépenses fiscales. D'autre part, une part substantielle des subventions octroyées par la voie fiscale n'est pas quantifiée dans l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales.

Les subventions directes aux énergies fossiles sont en baisse tant en valeur absolue qu'en pourcentage du PIB par rapport aux années précédentes. Cette évolution est principalement liée à la diminution des volumes des énergies fossiles consommés (par exemple, le gaz naturel) et à l'électrification du parc automobile (par exemple, les cartes de recharge). Les subventions indirectes, les subventions au transport aérien et maritime international et les subventions nuisibles à l'environnement ont augmenté ces dernières années.

Les subventions aux combustibles fossiles restent importantes dans tous les secteurs et des mesures supplémentaires sont nécessaires pour donner suite aux recommandations, par exemple celles de la Commission européenne, visant à supprimer progressivement les subventions aux combustibles fossiles.

Dans le Plan National Energie et Climat[c], le gouvernement fédéral confirme qu'il réduira, dans la mesure du possible, progressivement le support aux énergies fossiles.

Lors des discussions portant sur le phasing out de ces subventions, il y aura lieu de tenir compte des objectifs particuliers de certaines subventions, notamment des objectifs sociaux. Leur réforme doit concilier la suppression des effets dommageables à l'environnement avec l'atteinte par d'autres moyens, non néfastes à l'environnement, des objectifs particuliers identifiés. Les aspects de transition juste sont en effet indissociables des discussions portant sur les pistes de réforme.

[c] https://www.plannationalenergieclimat.be/fr

# 9 Bibliographie


Bachus K. (2016), *Vergroening van het belastingstelsel in Vlaanderen, studie uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Milieumaatschappij.* MIRA. Leuven: HIVA-KU Leuven.

Bureau fédéral du Plan (2019), *Quelle priorité pour un développement durable ? Rapport sur le développement durable 2019. État des lieux et évaluation*.

Daubresse C., Hoornaert B., Franckx L., Laine B et Van steenbergen A. (2018), *Description et utilisation du modèle PLANET*, Bureau fédéral du Plan, WP 6 DC2019.

Castaigne M., Cornelis E., De WiTte A., Macharis C., Pauly, X., Rame Effers, K., Toint, Ph. Wets, G. (2009), *Professional mobility and company car ownership, « Romoco » final report,* Belgian Science Policy, Research Programme Science for a Sustainable Development, Brussels; 126 p.

CE Delft (2011), *Blends in beeld. Een analysis van de bunkerolieketen.*

CE Delft (2019) , *Taxes in the field of aviation and their impact – Final report*, Publications Office, 2019, https://data.europa.eu/doi/10.2832/913591

Clements B. e.a. (2013), *Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications*. Washington: International Monetary Fund.

Chambre des représentants (2021), *Inventaire 2020 des exonérations, abattements et réductions qui influencent les recettes de l'État,* Doc 55 2291/002.

Chambre des représentants (2022), *Inventaire 2021 des exonérations, abattements et réductions qui influencent les recettes de l'État,* Doc 55 2931/008.

Chambre des représentants (2023), *Inventaire 2022 des exonérations, abattements et réductions qui influencent les recettes de l'État,* Doc 55 3646/002.

Chambre des représentants (2023), *Inventaire 2023 des exonérations, abattements et réductions qui influencent les recettes de l'État*

Climact (2019), *Fossil fuel subsidies: hidden impediments on Belgian climate objectives.*

Coady D., Parry I., Sears L., Shang B. (2015), *How large are global energy subsidies,* Working Paper 15/105, Washington DC: International Monetary Fund.

Conseil supérieur des Finances (2009), *La politique fiscale et l'environnement*, SPF Finances, Bruxelles. https://www.conseilsuperieurdesfinances.be/sites/default/files/public/publications/csf_fisc_2009_09.pdf

Conseil supérieur des Finances (2020), *Réduction des prélèvements sur le travail et possibilités de financement*, SPF Finances, Bruxelles.- https://www.conseilsuperieurdesfinances.be/fr/publication/avis-reduction-des-prelevements-sur-le-travail-et-les-possibilites-de-financement

Copenhagen Economics (2009), *Company car taxation – subsidies, welfare, and environment.* Taxation Paper No. 22, Directorate – General for Taxation and Customs Union.

Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (2019), *Étude sur le poids de la facture d'électricité et de gaz naturel dans le budget des ménages belges en 2018. Étude (F)2012*.

Comité de monitoring, 2022, *actualisation 2022, estimation 2023, estimation pluriannuelle 2024-2027,* 14 juillet 2022, SPF Bosa, https://bosa.belgium.be/sites/default/files/content/documents/220714%20rapport%20Monitoringcomit%C3%A9%20-%202022-2027%20-%20DEFINITIEF.pdf

Comité de monitoring, 2022, *actualisation 2022-2023 sur base du budget économique de septembre 2022*, SPF Bosa, https://bosa.belgium.be/sites/default/files/content/documents/220714%20rapport%20Monitoringcomit%C3%A9%20-%202022-2027%20-%20DEFINITIEF.pdf

CREG (2019), Etude sur le poids de facture d'électricité et de gaz naturel dans le budget des ménages belges en 2018, 14 novembre, https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F2012FR.pdf

Elia (2019), *Étude de l'adéquation et estimation du besoin de flexibilité du système électrique belge. Période 2020-2030*.

European Commission (2020), *Communication to the European Parliament and the Council. An action plan for fair and simple taxation supporting the recovery strategy.*
2020_tax_package_tax_action_plan_en.pdf (europa.eu)

European Commission (2021), Directorate-General for Energy, Lee, L., Rademaekers, K., Bovy, P., et al., *Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union : final report*, Publications Office, 2021.

European Commission, Taxes in Europe Database
TEDB - "Taxes in Europe" database (europa.eu)

Eurostat (2019), *Energy balance guide Methodology guide for the construction of energy balances & Operational guide or the energy balance builder tool*, https://ec.europa.eu/eurostat/documents/38154/4956218/ENERGY-BALANCE-GUIDE-DRAFT-31JANUARY2019.pdf/cf121393-919f-4b84-9059-cdf0f69ec045

Fondation Roi Baudouin (2024), *Baromètre de la précarité énergétique,* 10ème édition.

Franckx L. (2022), *Ex ante evaluation of the reform of company car taxation in Belgium*, in : Working paper n° 6-22, Bureau fédéral du Plan.

Franckx L. et Hoornaert B. (2025), *Tax expenditures linked to company cars, working paper 202504, Bureau fédéral du Plan*

Harding M. (2014), *Personal Tax Treatment of Company Cars and Commuting Expenses: Estimating the Fiscal and Environmental Costs*, OECD Taxation Working Papers, No. 20, OECD Publishing, Paris.

Hemmings B., Pache E., Forsyth P., Mundaca G., Strand J. and Kågeson, P. *Taxing aviation fuel : back to the future?*, Transport & Environment 2020.
https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2020_06_Study_for_TE_Taxing_aviation_fuel_final.PDF

International Institute for Sustainable Development (2009), *Measuring Energy Subsidies using the price-gap approach. What does it leave out?*

Laine B. et Van Steenbergen A. (2016a), *The fiscal treatment of company cars in Belgium: effects on car demand, travel behaviour and external costs*. In: *Working paper*. No 3-16, Bureau fédéral du Plan.

Laine B. et Van Steenbergen A. (2016b), Commuting subsidies in Belgium. Implementation in the PLANET model. In: *Working Paper*. No 11-16, Bureau fédéral du Plan.

OCDE (2020), *Études économiques de l'OCDE : Belgique*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2021a), *Environmental Performance Review: Belgium*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2021b), *Companion to the Inventory of Support Measures For Fossil Fuels*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2022), *Why governments should target support amidst high energy prices*. OECD Policy Responses on the Impacts of the War in Ukraine.

OECD (2025), *Inventory of support measures for fossil fuels*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2025), *Taxing wages 2025,* OECD Publishing, Paris.

ONSS (2025), *Monitoring ONSS sur le verdissement du parc des voitures de fonction (travailleurs salariés),* https://www.onss.be/stats/monitoring-sur-le-verdissement-du-parc-des-voitures-de-fonction

Parry I. (2014), *Getting Energy Prices Right: From Principle to Practice.* Washington: International Monetary Fund.

Plan national énergie climat 2021-2030 pnec-version-finale.pdf (plannationalenergieclimat.be)

Plan fédéral énergie et climat, 2024, https://climat.be/doc/pfec-2024-mise-a-jour-definitive.pdf

PWC (2018), *Détermination du mécanisme de rémunération de la capacité belge et préparation du cadre législatif*.

SOMO, Oil Change International en Milieudefensie (2023), *Rechtvaardig afbouwen van fossiele subsidies. Minder CO2 en meer inkomsten*.

SPF Mobilité (2023), *Le nombre de voitures de sociétés en Belgique en 2024,* https://mobilit.belgium.be/fr/publications/les-voitures-de-societe-en-belgique-en-2024

Transport & Environment (2019), EU Shipping's €24billion/year fossil tax holidays Maritime ETS is urgent to cut on shipping's fuel subsidies, https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2021/07/2019_09_EU_Shipping_24bn_fossil_tax_holiday.pdf

Transport & Environment (2020), *Kerosene taxation. How to implement it in Europe today?*

Transport & Environment (2023), *Aviation's tax gap, https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2023/07/tax_gap_report_July_2023.pdf*

Transport and Mobility Leuven (2022), *Proposal for a green tax reform,* https://finances.belgium.be/fr/statistiques_et_analyses/analyses/publications

WTO (1994), *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*, Geneva: World Trade Organization.

# 10 Liste des abréviations

| | |
|---|---|
| ASA | Air Service Agreement |
| ATN | Avantage de toute nature |
| BIM | Bénéficiaires de l'intervention majorée de l'assurance maladie-invalidité |
| BRUGEL | Commission de régulation bruxelloise pour les marchés du gaz et de l'électricité |
| CORSIA | Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation |
| CREG | Commission de Régulation du Gaz et de l'Électricité |
| CRM | Capacity Remuneration Mechanism |
| CSF | Conseil supérieur des Finances |
| CSR | Corporate Social Responsibility |
| CWaPE | Commission wallonne pour l'Énergie |
| EBM | Enquête sur les budgets des ménages |
| EHS | Environmentally Harmful Subsidies/ Subsides préjudiciables à l'environnement |
| EU ETS | EU Emissions Trading System |
| FMI | Fonds monétaire international |
| GJ | Gigajoule |
| GRD | Gestionnaire de réseau de distribution |
| IEW | Inter-Environnement Wallonie |
| IPP | Impôt sur le revenu des personnes physiques |
| ISoc | Impôt des sociétés |
| LPG | Liquefied Petroleum Gas |
| OACI | Organisation de l'aviation civile internationale |
| OMC | Organisation mondiale du commerce |
| PFEC | Plan fédéral énergie climat |
| PNEC | Plan national énergie climat |
| RWADE | Réseau wallon pour l'accès durable à l'énergie |
| SDG | Sustainable Development Goals Indicators |
| SILC | European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU SILC) |
| TCO | Total Cost of Ownership |
| TEP | Tonne équivalent pétrole |
| TVA | Taxe sur la valeur ajoutée |
| UNFCCC | United Nations Framework Convention on Climate Change |
| VREG | Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt |

# 11 Annexes

## 11.1 La démarche conceptuelle

Il convient d'abord de préciser le champ d'application de ce rapport. Si la notion d'énergie fossile est claire[131], celle de subvention l'est moins : il y a différentes façons de mesurer une subvention, les modes de subvention sont différents et une subvention peut être directe, en ce sens qu'elle est octroyée sur base des quantités d'énergie fossile, ou indirecte en ce sens qu'elle subventionne une activité qui repose largement sur l'utilisation des énergies fossiles. Cette activité peut être une activité de production, de consommation ou d'investissement.

### 11.1.1 L'approche par les prix

Cette méthodologie est celle qui est utilisée par le FMI dans Coady e.a (2015). Cette approche, dite *price-gap* repose sur trois niveaux de prix : le coût de production, le prix à la consommation et le prix efficient.

- Le coût de production (*supply cost*) correspond au coût d'opportunité pour un pays donné d'offrir les produits énergétiques aux consommateurs intermédiaires ou finaux. Il est estimé sur base du h*ub price*, du coût de transport et des marges bénéficiaires (Coady e.a, 2015, p. 34).
- Le prix à la consommation est le prix payé par l'utilisateur des énergies fossiles.
- Le prix efficient comprend une taxe pigouvienne qui intègre les externalités liées à la production et à la mise en consommation des énergies fossiles. Ces externalités peuvent comprendre les nuisances locales liées à la pollution de l'air (notamment les dommages provenant des particules fines), les émissions de $CO_2$ et des externalités plus larges, telles que celles provenant de la congestion routière, des accidents de la route et des dégâts liés à l'infrastructure routière.

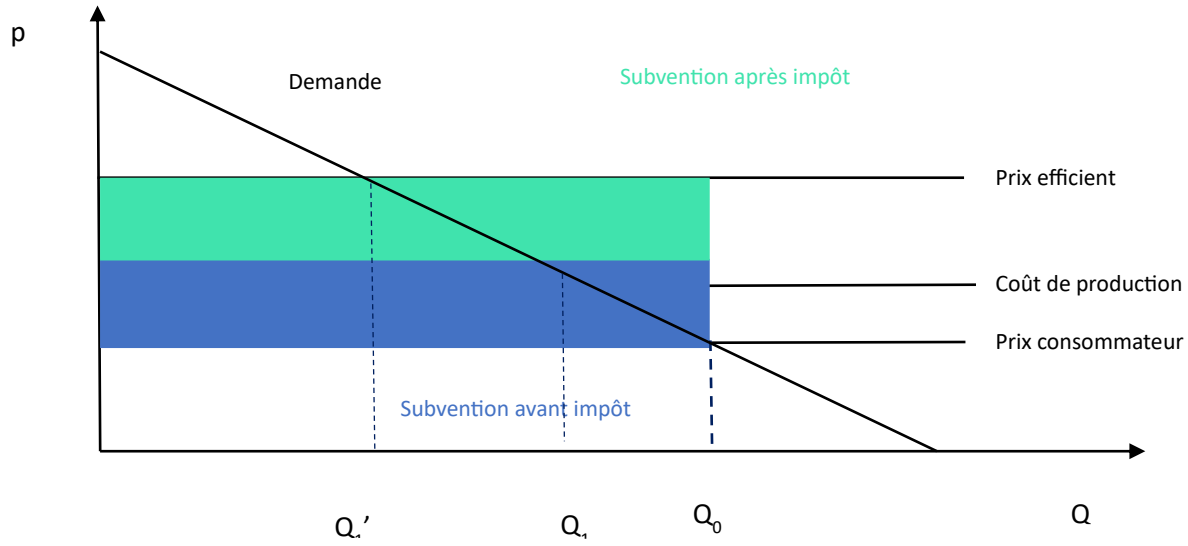
Les auteurs font une distinction entre le « subside avant impôt » qui provient de l'écart entre le coût de production et le prix à la consommation et le « subside après impôt » qui provient de l'écart entre le prix efficient et le coût de production. La notion d'impôt renvoie donc à la taxe pigouvienne, et non pas à d'autres impôts comme la TVA.

Ce cadre conceptuel est représenté au Graphique 23 ci-après.

L'intersection de la droite de demande et de l'offre (ici, infinie et donc horizontale) au prix consommateur donne les quantités échangées $Q_0$. La subvention avant impôt s'obtient en multipliant les quantités échangées par l'écart entre le prix du marché et le coût de production (le rectangle bleu) tandis que la subvention après impôt s'obtient en multipliant celles-ci par l'écart entre le prix efficient et le montant le plus élevé du prix à la consommation et du coût de production (ici, le coût de production, donc le rectangle rouge).

[131] On appelle énergie fossile l'énergie produite par la combustion du charbon, du pétrole ou du gaz naturel. Ces combustibles riches en carbone sont issus de la transformation de matières organiques enfouies dans le sol pendant des millions d'années.

Graphique 23 Subvention des énergies fossiles : l'approche par les prix




La mesure de la subvention avant impôt est donc indirecte. Elle ne repose pas sur les subventions elles-mêmes, mais sur un écart de prix. Il s'agit donc plutôt d'une approche *top down*. La subvention après impôt est quant à elle dépendante de la méthode retenue pour évaluer les coûts externes.

L'avantage de cette approche est qu'elle permet de mesurer l'effet du démantèlement des subventions sur les surplus du producteur et du consommateur, et donc sur le bien-être[132] : c'est d'ailleurs ce que font Coady e.a (2015). L'inconvénient est qu'elle ne se base pas directement sur les subventions et que l'évaluation quantitative des coûts externes est particulièrement problématique.

### 11.1.2 L'approche de type "inventaire"

D'autre part, l'OCDE (2021b) utilise une approche bottom-up de type "Inventaire" en recensant les aides directes et les aides fiscales dont bénéficient la production et la mise en consommation d'énergies fossiles. Un point important à préciser est que ce sont les pays membres qui définissent eux-mêmes le champ d'application. L'inventaire est en effet défini comme suit "*a database of specific governments measures (including direct budgetary support and tax expenditures) that support fossil fuels and provides estimates for the amount of support provided by these measures. OECD's members can choose the amounts and subsidies they send to the OECD and limited information is available on the calculations behind the estimations.*"[133]

Dans le cas de la Belgique, cet inventaire comprend

- en subventions directes : le fonds mazout, les tarifs sociaux pour le gaz naturel et l'électricité, et le fonds CPAS de support d'accès à l'énergie ;
- les dépenses fiscales portant sur les accises appliquées aux produits énergétiques, selon l'optique retenue dans l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales[134].

Il ne comprend donc pas les mesures d'ordre fiscal qui sont octroyées en dehors des accises, dont par exemple le régime fiscal des voitures de société.

Cette approche n'intègre donc pas la taxe pigouvienne en tant que telle. Elle se limite aux transferts budgétaires directs et aux dépenses fiscales fournissant un avantage ou une préférence pour la production ou la consommation d'énergies fossiles, soit en termes absolus, soit en rapport à d'autres activités ou produits. Il faut se rappeler que la notion de dépense fiscale se définit par rapport à un système de référence (*Benchmark tax system*) et qu'il n'existe pas de norme internationale en cette matière. Ceci réduit évidemment la comparabilité entre les chiffres fournis par les différents pays. Le problème est particulièrement préoccupant pour les accises. À l'inverse de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des sociétés ou de la TVA qui sont des impôts généraux,

[132] Les quantités échangées reviennent de $Q_0$ à $Q_1$ si le prix du marché revient au niveau du coût de production et à $Q_1$' si le prix du marché est fixé au niveau du prix efficient.
[133] Climact (2019), p. 6.
[134] Voir Chambre des représentants (2025) pour la dernière édition.

les accises sont par nature des taxes sur certains produits spécifiques. S'il est logique que dans un système de référence, tout bien ou service supporte le même taux de TVA, rien n'oblige en matière d'accises à ce que les taux soient égaux entre produits différents[135].

La classification de ces mesures de soutien ne tient pas compte de l'objectif initial de mise en place ou de leurs effets environnementaux et économiques.

Par ailleurs, l'indicateur 'Fossil fuel subsidies' figure dans la liste des indicateurs de développement durable (SDG ou *Sustainable Development Goals*) adoptés en 2015 par les Nations Unies. Il est utilisé dans ce cadre pour mesurer le progrès vers le **SDG 12.c.1**. Celui-ci est libellé comme suit "*Rationalize inefficient fossil-fuel subsidies that encourage wasteful consumption by removing market distortions, in accordance with national circumstances, including by restructuring taxation and phasing out those harmful subsidies, where they exist, to reflect their environmental impacts, taking fully into account the specific needs and conditions of developing countries and minimizing the possible adverse impacts on their development in a manner that protects the poor and the affected communities.*"[136]

### 11.1.3 L'approche OMC

Dans l'approche de l'Organisation mondiale du commerce (WTO, 1994), sont à considérer comme des subventions :

- les transferts directs de fonds (ex. subsides directs, prêts) et les transferts directs potentiels de fonds (garanties de prêts) ;
- les pertes en recettes du gouvernement (par exemple, du fait d'incitants fiscaux) ;
- la fourniture par les pouvoirs publics de biens ou services autres que l'infrastructure générale, ou l'achat de biens, en dessous de la valeur du marché ;
- l'aide au revenu ou au prix (transferts induits).

On retrouve cette subdivision notamment dans les catégories de subsides répertoriées par UN Environnement[137]. Climact (2019) et l'Overseas Development Institute utilisent une approche basée sur la définition OMC des subventions. Cela inclut les mesures retenues dans l'Inventaire OCDE, mais également d'autres mesures mises en évidence dans des documents gouvernementaux (i.e. l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales) et dans des études externes[138].

Il s'agit toutefois là d'une définition d'ordre général qu'il faut adapter à la problématique particulière des subventions aux énergies fossiles.

Dans ce cadre particulier,

- La prise en compte des deux premières rubriques va de soi.
- La prise en compte de la troisième rubrique est parfaitement justifiée s'il s'agit d'avantages obtenus par des entreprises actives dans l'exploitation ou la livraison d'énergies fossiles. Leur prise en compte est plus discutable quand il s'agit d'activités qui utilisent des énergies fossiles. Cela peut être par exemple le cas d'installations aéroportuaires qui disposent de certains services (par exemple les services de sécurité) à un tarif préférentiel. Il s'agit ici tout au plus d'une subvention indirecte : elle ne porte pas sur directement sur l'utilisation d'énergie fossile (le kérosène, ici), mais elle réduit les coûts de production d'une entreprise qui, pour exercer son activité, doit recourir aux énergies fossiles.
- La prise en compte de la quatrième rubrique se justifie pour les aides portant sur les prix. Une aide en revenu de portée générale ne doit pas être prise en compte. Par contre, si l'aide en revenu est liée à la consommation d'énergie fossile (c'est le cas des chèques-mazout, par exemple) elle doit être prise en compte.

À titre d'exemple, on peut citer l'approche suivie par le groupe d'experts réunis par l'UNFCCC (Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique) lors des discussions sur le suivi de l'indicateur SDG 12.c.1. Il y est recommandé de suivre les principes suivants[139] : *"(a) Select an internationally-used definition (e.g. OECD) of what constitutes a fossil fuel; (b) Select a widely-accepted*

[135] Cf 11.1.5 pour la discussion sur le benchmark à retenir en matière d'accises.

[136] https://unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=12&Target=12.c
L'objectif de développement durable 12 étant d'établir des modes de consommation et de production durables. Le Bureau fédéral du Plan (2019) a d'ailleurs évalué les tendances d'un certain nombre de ces indicateurs SDG quant à l'évolution de la Belgique vers les objectifs de développement durable

[137] Présentation par J. CAMPBELL, Un Environment, SDG and Environment statistics Unit. September-2018, https://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/webex-6sep2018/7. %20UNEP %2012.c.1 %20Presentation.pdf

[138] Voir Transport & Environment (2018), Courbe (2011), Bachus (2016). Le rapport de Climact (2019) inclut la non-taxation du kérosène et la subvention liée aux cartes-carburant.

[139] https://uneplive.unep.org/media/docs/statistics/egm/egm_on_ffs_indicator_sdg12c1_sep29_rome_summary.pdf

*definition of a subsidy (e.g. WTO); (c) Include transfers and revenues foregone as a minimum, and (d) consider risk transfers to government and induced transfers to be comprehensive."*

### 11.1.4 Le choix opéré dans cet inventaire

Dans cet inventaire, **nous retenons une approche *bottom-up.*** L'approche par les prix ne nous semble pas opportune, et ce pour les raisons suivantes :

- Elle ne recense pas directement les subventions et leur mesure indirecte dépend des hypothèses faites pour l'estimation du coût de production ;
- Elle est également très dépendante de l'évaluation des effets externes.
- La non-prise en compte des effets externes peut certes être considérée comme une subvention d'un point de vue économique, mais pas d'un point de vue politique. Octroyer un subside, sous forme d'aide directe ou d'aide fiscale, est une décision politique et il en est de même des décisions visant à corriger à la baisse les prix du marché. Par contre, la non-prise en compte des coûts externes équivaut à une absence de décision politique.

Notre approche combine donc les approches 1.2 et 1.3 décrites ci-dessus. Toutefois, dans la typologie des subventions OMC, la troisième catégorie est considérée comme une subvention indirecte.

Certaines subventions peuvent être **directes** en ce sens qu'elles sont liées directement à l'utilisation d'une énergie fossile : c'est le cas par exemple, d'un taux préférentiel pour certains usages d'un produit pétrolier ou encore d'une TVA à taux réduit sur la consommation d'un tel bien. D'autres subventions peuvent être **indirectes** en ce sens qu'elles favorisent la consommation d'un bien ou d'un service qui implique un recours aux énergies fossiles : c'est le cas des subventions aux différents modes de transport. Ce rapport vise à être autant que possible exhaustif pour les subventions directes. Pour les subventions indirectes, nous n'avons pu être exhaustifs et le choix des cas traités ne doit pas être interprété comme un ordre de priorité. Il a davantage été dicté par les données disponibles et par la complexité des différents cas, notamment pour le transport.

Nous répertorions les subventions en les classant selon la nature de l'instrument utilisé. Nous distinguons donc celles qui sont octroyées sous la forme de dépenses budgétaires et celles qui sont octroyées par la voie fiscale, en recourant alors à des dépenses fiscales. Dans le volet fiscal, nous procédons par impôt, sauf lorsque la subvention fait intervenir plusieurs types d'impôt. Si catégoriser une dépense budgétaire en subvention va généralement de soi, ce n'est pas le cas en matière fiscale : il faut préalablement définir un système de référence.

Les véhicules du gouvernement fédéral et leurs activités de financement des combustibles fossiles sont également inclus dans l'Inventaire. Ces activités relèvent de la première catégorie de l'approche de l'OMC, à savoir un transfert direct (potentiel) de fonds publics. Ces activités de financement offrent aux entreprises des meilleures conditions de financement plus avantageuses que les prêts privés, étant donné que le risque est (en partie) assuré par l'État. Cela permet de réduire les coûts pour l'investisseur privé.

### 11.1.5 Le choix d'un système de référence pour les dépenses fiscales

L'Inventaire fédéral des dépenses fiscales définit la notion de benchmark pour les différents impôts[140]. Par rapport à ces définitions, quelques précisions ou modifications devront toutefois être apportées. Les deux principales concernent le régime fiscal des voitures de société et les dépenses fiscales liées aux accises sur les produits énergétiques.

En outre, les réserves habituelles concernant l'interprétation des montants de ces pertes en recettes sont d'application : lors de l'agrégation des mesures de soutien aux énergies fossiles, les estimations ne tiennent généralement pas compte des interactions possibles lors d'une suppression simultanée de plusieurs mesures. Par ailleurs, les comparaisons internationales sont rendues difficiles par l'application de benchmarks différents selon les pays.

#### Benchmark pour l'imposition des revenues

L'Inventaire des dépenses fiscales définit le benchmark comme « la taxation des revenus de toute nature, nets des charges consenties pour les acquérir et/ou les conserver. Cette taxation est globalisée, sauf pour les revenus non récurrents, ainsi que pour les revenus mobiliers et divers. » À l'impôt des sociétés, le benchmark est défini comme « la taxation des bénéfices, quelle que soit leur affectation, mais après élimination de la double imposition des bénéfices réservés et distribués et après déduction des pertes antérieures » et il inclut les mesures visant à éliminer la double imposition.

[140] Voir Chambre des représentants (2022), page 3.

Les méthodes d'évaluation de ces revenus - dont celles des avantages de toute nature - ne sont pas précisées. Ceci est particulièrement important dans le cas du régime fiscal des voitures de société, puisque la subvention provient d'une évaluation de l'avantage de toute nature favorable. La logique du système de référence veut qu'un revenu attribué sous forme d'avantage de toute nature soit traité comme l'est un salaire, tant dans le chef du bénéficiaire que du débiteur, et ce point de vue doit logiquement s'étendre aux cotisations sociales.

### La TVA

La TVA est un impôt général qui frappe la consommation finale de biens et services effectuée sur le territoire du pays. Le benchmark est celui d'un taux unique et les taux réduits sont donc considérés comme des subventions.

En ce qui concerne les exonérations, l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales opère une distinction entre celles qui sont imposées par la Directive européenne et celles que cette dernière autorise. Seules les exonérations autorisées par la Directive sont considérées comme des dépenses fiscales, les exonérations imposées étant considérées comme faisant partie du benchmark. Ce point de vue est justifié par la logique institutionnelle de l'Inventaire fédéral des dépenses fiscales : il a pour but d'informer le Parlement fédéral sur le coût des dispositions fiscales dérogatoires qui relèvent de sa compétence. Ceci explique que ce qui est imposé par une Directive européenne ne soit pas considéré comme une dépense fiscale.

Toutefois, dans une logique d'Inventaire des subsides aux énergies fossiles, que l'exonération soit imposée par une Directive ou pas, il y a bien subvention définie ici comme un écart de taux par rapport au benchmark. La seule différence est que l'obligation de démantèlement n'est pas du ressort des autorités belges. Leur inclusion impose donc de les traiter de manière séparée.

### Les accises

Ce qui vient d'être expliqué pour les exonérations de TVA vaut également pour les exonérations d'accises.

Un point particulier doit être discuté ici : à l'inverse de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des sociétés ou de la TVA qui sont des impôts de portée générale, les accises sont des droits spécifiques, appliqués à des produits particuliers. L'Inventaire fédéral annuel des dépenses fiscales a sa propre logique : il prend pour principe que des différences de taux d'accises entre produits différents ne constituent pas une dépense fiscale, mais que des différences de taux, pour un produit donné, par exemple selon son utilisation, constituent une dépense fiscale[141]. Selon ce principe, l'écart de taxation existant auparavant entre le diesel et l'essence n'était pas une dépense fiscale. Par contre, la tarification réduite du mazout de chauffage l'est, car sur le plan technique, il est identique au gasoil routier : il a d'ailleurs fallu le « marquer » pour pouvoir contrôler qu'il n'y avait pas d'usage abusif du mazout de chauffage comme carburant.

Toutefois, si on suit cette logique, la non-tarification d'une énergie fossile ne serait pas une dépense fiscale et ne serait donc pas une subvention, ce qui peut difficilement se concevoir dans le cadre de l'Inventaire des subsides aux énergies fossiles. Il faut donc établir un autre principe et retenir un carburant de référence. On pourrait alors considérer que le point de référence est constitué par le taux d'accise appliqué à l'essence sans plomb et au gasoil à haute teneur en soufre.

Le point de référence doit toutefois être la norme pour tous les vecteurs énergétiques. Or, les accises sont basées sur des unités différentes (litre, kilogramme ou Mégawatt) selon le vecteur énergétique et les carburants ou combustibles ont des pouvoirs énergétiques différents. Il faut donc un dénominateur commun. Celui-ci peut-être la TEP (Tonne équivalent pétrole) ou le GJ (Gigajoule). Chacun de ces dénominateurs assure une équivalence entre les différentes unités.

[141] Voir Chambre des représentants (2022), page 5. En outre, les exemptions qui sont imposées par des Directives européennes ne sont pas considérées comme des dépenses fiscales, vu que la Belgique ne peut les modifier de manière unilatérale.

Tableau 29 Accises exprimées en TEP et GJ (2024)

| | Taux d'accises | | Équivalent énergétique | | Accises par équivalent énergétique | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Unité | Montant | TEP | GJ | TEP | GJ |
| Essence sans plomb | 1.000 l | 600,16 | 0,76 | 31,85 | 788,88 | 18,84 |
| Diesel haute teneur en soufre | 1.000 l | 615,87 | 0,87 | 36,35 | 709,40 | 16,94 |
| Diesel basse teneur en soufre | 1.000 l | 600,16 | 0,87 | 36,35 | 691,30 | 16,51 |
| Mazout de chauffage haute teneur en soufre | 1.000 l | 18,65 | 0,87 | 36,35 | 21,48 | 0,51 |
| Mazout de chauffage basse teneur en soufre | 1.000 l | 17,26 | 0,87 | 36,35 | 19,88 | 0,47 |
| Gasoil pour utilisations industrielles et commerciales | 1.000 l | 22,88 | 0,87 | 36,35 | 26,36 | 0,63 |
| Pétrole lampant (kérosène) | 1.000 l | 632,53 | 0,84 | 35,04 | 755,79 | 18,05 |
| Fioul lourd | 1.000 kg | 16,35 | 0,96 | 40,40 | 16,94 | 0,40 |
| GPL | 1.000 kg | 44,68 | 1,13 | 47,30 | 39,55 | 0,94 |
| Houille et coke | 1.000 kg | 11,76 | 0,67 | 28,20 | 17,46 | 0,42 |
| Lignite | 1.000 kg | 11,76 | 0,28 | 11,90 | 41,37 | 0,99 |
| Gaz naturel : consommation professionnelle | MWh | 1,59 | 0,09 | 3,60 | 18,47 | 0,44 |
| Gaz naturel : entreprises avec accord de branche | MWh | 1,13 | 0,09 | 3,60 | 13,15 | 0,31 |
| Gaz naturel : consommation non-professionnelle | MWh | 2,41 | 0,09 | 3,60 | 28,03 | 0,67 |

Le Tableau 29 convertit les accises existantes[142] en TEP et en GJ sur base des coefficients de conversion Eurostat (2019) utilisés par la Commission européenne dans le cadre de la révision de la Directive sur la taxation de l'énergie. Etant donné que depuis le 1er janvier 2022 le taux d'accises sur le gaz naturel est dégressif par tranches définies en fonction des volumes consommés, le chiffre repris dans le tableau est un taux moyen qui tient compte des volumes consommés dans chaque tranche.

Les accises ainsi converties expriment la taxation sur base du service rendu en énergie. Une conséquence importante est que, si les taux d'accises sur le diesel à basse teneur en soufre et sur l'essence[143] sont équivalents en litres, ils ne le sont plus en « équivalents énergétiques ». Le gasoil bénéficie alors encore d'un traitement fiscal plus avantageux. On remarquera également le très faible niveau des accises sur le fioul lourd, le GPL, le gaz naturel ainsi que les combustibles solides dès lors que ces accises sont exprimées en équivalents énergétiques.

[142] Montants des accises en vigueur en 2024

[143] Le taux de référence pour l'essence est celui de l'essence sans plomb 95 à faible teneur en soufre. Le taux plus élevé qui reste applicable pour l'essence « 98 et plus » à haute teneur en soufre n'est que très peu appliqué vu la très faible utilisation de cette variante du produit.

### Choix du benchmark

#### Benchmark 1

Le point de départ est un principe de neutralité : il n'y a pas de subvention si les accises sur un produit déterminé sont égales à celles sur le produit de référence, tous deux exprimés en équivalents énergétiques (ici, la tonne équivalent pétrole, TEP).

Le point de référence pourrait être le vecteur énergétique dont la taxation est la plus élevée. Il s'agirait alors du kérosène, mais ce taux ne s'applique de facto que dans très peu de cas (étant donné que le kérosène utilisé comme carburant dans le secteur aérien bénéficie d'une exemption d'accises). Il n'est donc pas pertinent de le retenir comme point de référence. Le choix effectué dans cet inventaire pour le benchmark 1 est de prendre l'essence sans plomb comme point de référence : les accises sur l'essence sans plomb ont en effet déjà joué ce rôle par le passé puisque c'est vers elles qu'on a fait converger celles sur le diesel.

#### Benchmark 2

Le benchmark 1 se veut conformer au principe de neutralité et permet ainsi une comparaison entre les différents usages des dérivés du pétrole. Cependant, ce principe ne se retrouve pas dans la fiscalité des produits énergétiques. A l'heure actuelle, une claire distinction est opérée entre, d'une part, les carburants et d'autres, les autres usages qui incluent les combustibles mais aussi les usages à des fins industrielles ou commerciales. Cette distinction est reprise dans la proposition de révision de Directive de la Commission européenne publiée en juillet 2021[d]. Le présent ouvrage propose donc un deuxième benchmark qui reflète cette distinction entre usage. Le résultat pour les carburants ne change pas car la référence reste le taux d'accises appliqué à l'essence sans plomb. Pour les combustibles et autres usages, la référence est le taux d'accises appliqué à l'électricité. Une distinction est opérée entre le taux applicable à un consommation professionnelle et celui applicables à un usage non-professionnel.

Le Tableau 30 donne les taux de subvention qui en résultent. Leur calcul se fait comme suit.

Le point de départ est un principe de neutralité : il n'y a pas de subvention si les accises sur un produit déterminé sont égales à celles sur le produit de référence, tous deux exprimés en équivalents énergétiques (ici, la tonne équivalent pétrole, TEP).

Ceci implique donc

$$[1]\ A^*_i/C_i = A_r/C_r$$

Où $A_i^*$ est le taux d'accises à atteindre sur le produit « i »
$C_i$ est son coefficient de conversion en TEP
$A_r$ est le taux d'accises sur le produit de référence
$C_r$ est le coefficient de conversion et TEP du produit de référence.

On en déduit le taux d'accises du produit « i » qui satisferait au critère de neutralité.

$$[2]\ À^*_i = A_r\, C_i / C_r$$

Le montant total de la subvention $S_i$ se calcule alors comme suit, en multipliant la subvention par unité par le volume :

$$[3]\ S_i = V_i\,(A^*_i - Ai) = V_i\,[\,(A_r\, C_i / C_r) - Ai\,]$$

Où Vi exprime le volume

[d] Commission européenne, 2021, Proposition de Directive du Conseil restructurant le cadre de l'Union de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (refonte), 14 juillet, COM(2021) 563 final

Tableau 30 Les taux de subvention sur base des équivalents énergétiques : benchmark 1

| | Taux d'accises | | Accises en TEP | Subvention par unité |
|---|---|---|---|---|
| | Unité | Montant | | |
| Essence sans plomb | 1.000 l | 600,16 | 788,88 | 0,00 |
| Diesel haute teneur en soufre | 1.000 l | 615,87 | 709,40 | 69,00 |
| Diesel basse teneur en soufre | 1.000 l | 600,16 | 691,30 | 84,71 |
| Mazout de chauffage haute teneur en soufre | 1.000 l | 18,65 | 21,48 | 666,22 |
| Mazout de chauffage basse teneur en soufre | 1.000 l | 17,26 | 19,88 | 667,62 |
| Gasoil pour utilisations industrielles et commerciales | 1.000 l | 22,88 | 26,36 | 661,99 |
| Pétrole lampant (kérosène) | 1.000 l | 632,53 | 755,79 | Mis à zéro |
| Fioul lourd | 1.000 kg | 16,35 | 16,94 | 744,88 |
| GPL | 1.000 kg | 44,68 | 39,55 | 846,55 |
| Houille et coke | 1.000 kg | 11,76 | 17,46 | 519,59 |
| Lignite | 1.000 kg | 11,76 | 41,37 | 212,46 |
| Gaz naturel : consommation professionnelle | MWh | 1,61 | 18,70 | 66,22 |
| Gaz naturel : entreprises avec accord de branche | MWh | 1,15 | 13,37 | 66,68 |
| Gaz naturel : consommation non-professionnelle | MWh | 7,31 | 85,05 | 60,52 |

Comme expliqué ci-dessus, le diesel reste subventionné du fait de son pouvoir énergétique plus élevé que celui de l'essence sans que cela se traduise dans une taxation plus élevée.

Tableau 31 Les taux de subvention sur base des équivalents énergétiques : benchmark 2

| | Taux d'accises | | Accises en TEP | Subvention par unité |
|---|---|---|---|---|
| | Unité | Montant | | |
| | Carburants | | | |
| Essence sans plomb | 1.000 l | 600,16 | 788,88 | 0,00 |
| Diesel haute teneur en soufre | 1.000 l | 615,87 | 709,40 | 69,00 |
| Diesel basse teneur en soufre | 1.000 l | 600,16 | 691,30 | 84,71 |
| | Combustibles : consommation non- professionnelle | | | |
| Electricité 1ère tranche : consommation non-professionnelle | MWh | 49,41 | 574,49 | 0,00 |
| Mazout de chauffage haute teneur en soufre | 1.000 l | 18,65 | 21,48 | 480,10 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Mazout de chauffage basse teneur en soufre | 1.000 l | 17,26 | 19,88 | 481,49 |
| Gaz naturel : consommation non-professionnelle | MWh | 7,31 | 85,05 | 42,08 |
| | Combustibles : consommation professionnelle | | | |
| Electricité 1ère tranche : consommation professionnelle | MWh | 16,14 | 187,63 | 0,00 |
| Gasoil pour utilisations industrielles et commerciales | 1.000 l | 22,88 | 26,36 | 140,01 |
| Kérosène | 1.000 l | 22,88 | 27,34 | 134,15 |
| Fioul lourd | 1.000 kg | 16,35 | 16,94 | 164,70 |
| GPL | 1.000 kg | 44,68 | 39,55 | 167,29 |
| Houille et coke | 1.000 kg | 11,76 | 17,46 | 114,62 |
| Lignite | 1.000 kg | 11,76 | 41,37 | 41,57 |
| Gaz naturel : consommation professionnelle | MWh | 1,61 | 18,70 | 14,53 |
| Gaz naturel au taux réduit : entreprises avec accord de branche | MWh | 1,15 | 13,37 | 14,99 |

## 11.2 Les mesures de lutte contre la hausse des prix de l'énergie en 2022 et 2023

Suite à la hausse importante et soudaine des prix causée par l'éclatement du conflit en Ukraine, le gouvernement fédéral a pris les mesures suivantes de façon temporaire afin de limiter l'impact pour l'économie belge.

Les mesures ayant un impact sur le prix des énergies fossiles sont les suivantes :

- Prolongation du tarif social élargi aux bénéficiaires de l'intervention majorée (BIM). Cette mesure était d'application jusqu'au 30 juin 2023.
- Prime de chauffage unique de 100 € (déduite de la facture d'électricité)
- Instauration d'un taux de TVA réduit à 6% sur le gaz à partir du 1er avril 2022 pour les contrats résidentiels et du 1er août 2022 pour les contrats professionnels
- Instauration d'un taux de TVA réduit à 6% sur l'électricité à partir du 1er mars 2022 pour les clients résidentiels
- Diminution des taux d'accises pour l'essence et le diesel
- Chèque de 300 € pour les clients résidentiels qui se chauffent au mazout, au propane ou au butane
- Augmentation du financement du fonds social mazout
- Forfait de base énergie pour les ménages :
    - 135 € par mois en novembre et décembre 2022 pour 5000 kWh de gaz
    - 61 € par mois en novembre et décembre 2022 pour 1500 kWh d'électricité
- Baisse des accises au minimum européen pour les entreprises pour le gaz
- Baisse des accises au minimum européen pour les entreprises pour 1000 kWh d'électricité

Certaines de ces mesures ont été prolongées, voire rendues permanentes. Ainsi, le taux de TVA réduit sur le gaz et l'électricité a été instauré de façon permanente dès le 1er juillet 2023 pour les particuliers.

Le gouvernement a aussi pris des mesures ayant un impact favorable sur l'environnement :

- Suppression de l'augmentation prévue des titres de transport sur les chemins de fer
- Introduction d'un taux de TVA réduit à 6% sur les panneaux solaires, pompes à chaleur et chauffe-eau solaires à partir du 1er avril 2022.
- Chèque de 250 € pour les ménages se chauffant exclusivement au moyen de pellets

L'ensemble de ces mesures a un coût minimal estimé à 0,9% du PIB en 2022 dont une très large majorité sont un soutien aux énergies fossiles.

## 11.3 Le régime fiscal des voitures de sociétés : méthodologie

### 11.3.1 Du "paquet salarial" à la subvention aux énergies fossiles

Les voitures de société font partie des avantages extra-légaux au régime fiscal dérogatoire. Cette forme de rémunération alternative est devenue un standard du paquet salarial proposé à de nombreux salariés et aussi de la rémunération des dirigeants d'entreprise.

Ceci s'inscrit dans un contexte de pression fiscale historiquement élevée sur les salaires en Belgique. Selon la dernière édition *Taxing wages* de l'OCDE (OECD, 2025a), l'imposition effective[145] sur les revenus du travail est de 52,6 % en 2024 au niveau du salaire moyen[146], soit le taux le plus élevé des pays de l'OCDE, alors que la moyenne des pays de l'OCDE est de 34,9%.

Tableau 32 Imposition effective des salaires : taux moyen et marginal (2024)

| | Taux moyen | | Taux marginal | |
|---|---|---|---|---|
| | 100 % salaire moyen | 167 % salaire moyen | 100 % salaire moyen | 167 % salaire moyen |
| **Belgique** | **52,6%** | 58,7% | 65,0% | 67,8% |
| France | 47,2% | 54,2% | 58,2% | 60,0% |
| Allemagne | 47,9% | 49,1% | 48,4% | 47,0% |
| Pays-Bas | 35,1% | 41,2% | 51,8% | 51,5% |
| Moyenne F-D-NL | 43,4% | 48,2% | 52,8% | 52,8% |
| Écart (en pp) B sur moyenne F-D-NL | 9,2 pp | 10,5pp | 12,2pp | 15,0pp |
| **Moyenne OCDE** | **34,9%** | 39,1% | 44,0% | 46,4% |

Source : OCDE, 2025, Taxing Wages et calculs propres

La comparaison avec les trois pays de référence de la loi sur la compétitivité est particulièrement pertinente et nous sommes également au-dessus de chacun de ces pays. L'écart est de 9,2 points de pourcentage au niveau du salaire moyen et de 10,5 points à 167 % du salaire moyen.

L'incitation à octroyer une voiture de société ou tout autre avantage extra-salarial ne dépend cependant pas du taux moyen, mais du taux marginal. En se basant sur ce dernier, le constat est encore plus net : l'écart par rapport aux trois pays de référence monte à 12,2 points de pourcentage au niveau du salaire moyen et à 15,0 points de pourcentage à 167 % du salaire moyen du fait du plafonnement des cotisations sociales en Allemagne.

Par rapport à d'autres éléments du paquet salarial qui bénéficient de régimes fiscaux particuliers, les régimes dérogatoires applicables aux voitures de société et cartes-carburant ont la particularité d'être dommageables à l'environnement et, dès lors que la motorisation repose sur des énergies fossiles, d'être une subvention à l'utilisation de celles-ci. Pour les voitures de sociétés, la

[145] L'imposition effective se calcule en divisant le total des prélèvements fiscaux et sociaux par le coût salarial. L'impôt des personnes physiques est calculé sur la seule base des « règles standard », donc les charges professionnelles forfaitaires, le barème des taux progressifs, la tranche exonérée de base et les éventuels suppléments octroyés sur base de la situation familiale et un taux moyen des additionnels communaux. Pour les cotisations sociales, il n'est tenu compte que des taux de base et des réductions structurelles. La cotisation spéciale de sécurité sociale est également prise en compte. L'exercice effectué annuellement par l'OCDE ne tient compte que des règles de base et non des régimes particuliers, dont ceux qui peuvent être appliqués à des avantages de toute nature ou à d'autres éléments du paquet salarial.

[146] Le salaire moyen est celui de secteur privé, industries et services marchands.

subvention est indirecte et désormais classée comme subsides préjudiciables à l'environnement (EHS). Selon la distinction faite ci-dessus[147], il s'agit d'une subvention pour l'utilisation d'un bien qui recourt largement aux énergies fossiles. Le régime des cartes-carburant est lui une subvention directe.

Laine et Van Steenbergen (2016) ont analysé l'impact de la possession d'une voiture de société sur le comportement d'un ménage. Leur étude se base sur la base de données fournie par l'enquête BELDAM sur la mobilité faite en 2010. Un résultat important est que les détenteurs de voitures de sociétés parcourent en moyenne 58,2 km en plus chaque semaine que les autres ménages pour les déplacements domicile - lieu de travail. Ce résultat cumule l'effet d'un recours accru à la voiture (16 points de pourcentage supplémentaires) pour ce type de déplacement et celui d'une distance plus élevée. La détention d'une voiture de société augmente également le nombre de kilomètres parcourus chaque jour à des fins privées, à concurrence de 8,2 km par jour. Il y a donc à la fois un effet d'*extensive margin* (davantage de voitures) et un effet d'*intensive margin* (davantage de déplacements plus longs).

Ces constats ne sont pas neufs. Dans son rapport de 2009, le Conseil supérieur des Finances indiquait déjà, citant Castaigne (2008) que « Les salariés qui ont des voitures de société font davantage de trajets et des trajets plus longs, par rapport aux salariés qui n'ont pas de voiture de sociétés. L'effet sur le kilométrage annuel est significatif : il est estimé par les auteurs à 9.196 km sur un kilométrage moyen de 26.513 km. Ce kilométrage supplémentaire s'explique principalement par une navette plus longue, et subsidiairement par un kilométrage privé plus élevé. Les bénéficiaires de voitures de société n'utilisent les transports publics que pour 1,3 % de leurs trajets, contre 14 % de fréquence d'utilisation pour les seconds »[148].

Deux réformes récentes ont eu lieu qui avaient pour but de proposer des alternatives moins ciblées sur l'utilisation de la voiture individuelle, le *cash for cars* et le budget mobilité. Le premier dispositif a entretemps été annulé par la Cour constitutionnelle et le second n'a connu jusqu'à présent qu'un impact très limité. Nous ne prendrons donc pas en considération le régime *cash for cars*. Une description du budget mobilité avec les dernières modifications entrées en vigueur est reprise dans la section 11.4, mais vu sa très faible utilisation[149], son impact budgétaire en termes de subvention aux énergies fossiles ne sera pas examiné en détail ici.

### 11.3.2 En quoi le régime des voitures de sociétés est-il une subvention ?

Dans un système de référence, l'avantage de toute nature résultant de la disposition d'une voiture de société serait évalué sur base des dépenses réelles consenties par l'employeur (*total cost of ownership)*. Ce montant serait intégralement déductible à l'impôt des sociétés, intégralement soumis aux cotisations sociales, tant personnelles que patronales, imposé à l'impôt des personnes physiques pour son montant net de cotisations sociale.

#### Cotisations sociales

Sur le plan social, l'employeur doit actuellement s'acquitter d'une cotisation patronale de solidarité calculée sur base du taux d'émission de $CO_2$ et du type de carburant. Les paramètres de calcul sont un montant minimal, un coefficient d'indexation (Ci) et le taux d'émission de $CO_2$ en grammes par kilomètres (Y).

[147] Voir 11.1.4
[148] Conseil supérieur des Finances (2009), page 126.
[149] Selon l'ONSS, le budget mobilité était utilisé en 2024 par 18.386 travailleurs et 1.488 employeurs, source : Monitoring sur le verdissement du parc des voitures de fonction | ONSS

### Calcul de la cotisation patronale de solidarité sur les voitures de sociétés

La cotisation patronale est fixée comme suit (montants indexés applicables pour les revenus 2025, en ce compris le taux d'indexation fixé à 1,5948[e]) :

- Minimum mensuel de 322,220 € par mois, soit 398383,69 €/an
- Pour les véhicules à essence : [(9Y - 768) : 12] = montant (en €)
- Pour les véhicules diesel: [(9Y - 600) : 12] = montant (en €)
- Pour les véhicules LPG: [(9Y - 990) : 12] = montant (en €)
- Pour les véhicules électriques : la cotisation minimale

où Y représente le taux d'émission de CO2 en grammes par kilomètre [f].

Cette cotisation se substitue à la cotisation normale de 25 % du salaire brut.

D'un point de vue environnemental, la relation entre la cotisation et le taux d'émission de $CO_2$ est indépendante de la motorisation du véhicule, une fois dépassée la cotisation minimum. Ceci se produit à 128 gr $CO_2$ pour un véhicule essence, 109 gr $CO_2$ pour un véhicule diesel et 152 gr $CO_2$ pour un véhicule LPG. Pour une valeur donnée d'un véhicule, la subvention est donc d'autant plus forte que le taux d'émission de $CO_2$ est faible.

La cotisation est donc déconnectée de la valeur de l'avantage de toute nature, ce qui pose assurément un problème, du point de vue fiscal, à l'égard de l'équité horizontale. Toute autre chose égale par ailleurs (donc en supposant qu'il n'y a pas de relation inverse entre le taux d'émission de $CO_2$ et la valeur du véhicule), l'avantage pour l'employeur est croissant, tant en termes absolus qu'en termes relatifs, avec la valeur du véhicule.

Aucune cotisation personnelle n'est due alors que celle-ci est 13,07 % dans le benchmark.

## Déductibilité TVA

La déduction de la TVA sur les véhicules de société en Belgique repose sur un principe fondamental : seule la partie correspondant à l'usage professionnel du véhicule peut être récupérée, et cette récupération est en principe limitée à un maximum de 50 % pour les voitures ordinaires[150].

Pour déterminer la proportion professionnelle du véhicule et donc le pourcentage de TVA déductible, l'administration fiscale reconnaît trois méthodes distinctes[151].

La première consiste en une comptabilité détaillée de l'usage réel du véhicule. L'utilisateur tient alors un registre précis des kilomètres parcourus à des fins professionnelles et privées. La part professionnelle est ensuite calculée sur base de la proportion des kilomètres professionnels dans le total annuel, tout en restant limitée au plafond de 50 %.

La deuxième méthode est dite semi forfaitaire. Elle vise à simplifier le travail administratif en évaluant l'usage privé du véhicule à partir d'une formule reposant sur la distance domicile travail. Elle prend en compte un nombre annuel fixe de trajets domicile travail (200 jours) ainsi qu'un forfait de 6 000 km censé couvrir d'autres déplacements privés. L'usage professionnel est déterminé par différence, après calcul de la part privée.

La troisième méthode, et la plus simple, est le forfait général de 35 %. Lorsqu'aucune des deux autres méthodes n'est choisie ou documentée, l'administration applique automatiquement ce forfait comme représentation de l'usage professionnel du véhicule.

[e] Véhicule de société, Instructions administratives ONSS - 2025/4, les cotisations spéciales
[f] Soit le taux tel que mentionné dans le certificat de conformité ou dans le procès-verbal de conformité du véhicule ou encore dans la banque de données de la direction de l'immatriculation des véhicules. C'est le taux d'émission de $CO_2$ repris sur le certificat d'immatriculation du véhicule qui est toutefois déterminant.
[150] Art. 45, Code TVA
[151] Circulaire AGFisc N° 36/2015 (n° E.T.119.650) dd. 23.11.2015 – ANNEXE 2

### Imposition de l'avantage de toute nature à l'impôt sur le revenu

L'avantage de toute nature (ATN) imposable dans le chef de l'employé est calculé sur base annuelle selon la formule suivante :

*[4]* $ATN = \frac{6}{7} V\ d\ \beta$

Où

- V est la valeur catalogue du véhicule
- d est le taux d'amortissement
- β est le coefficient $CO_2$.

La valeur catalogue (V) est diminuée en fonction de l'âge du véhicule (compté à partir de la date de la première immatriculation et ce à raison de 6 % par année d'ancienneté à partir de la troisième année[152] sans que la diminution dépasse 30 %. Elle est donc prise à plein pendant les deux premières années d'utilisation du véhicule et ne peut jamais descendre en dessous de 70 %.

Le taux d'émission (Y) de $CO_2$ n'est pas pris en compte tel quel, mais il est affecté d'un coefficient β déterminé comme suit

- La valeur de base de β est de 5,5 % pour une émission de référence qui est de 58 g/km pour les véhicules diesel et 70 g/km pour les véhicules alimentés à l'essence, au LPG ou au gaz naturel[153].
- Lorsque l'émission de $CO_2$ dépasse l'émission de référence, β est augmenté de 0,1 % par gramme de $CO_2$, avec un maximum de 18 %.
- Lorsque l'émission de $CO_2$ est inférieure à l'émission de référence, β est réduit de 0,1 % par gramme de $CO_2$, avec un minimum de 4 %.
- Si la voiture de société est exclusivement propulsée par un moteur électrique, β est fixé à 4 %.

L'avantage ne peut jamais être inférieur à un montant indexé annuellement et qui est de 1.690 € par an pour les revenus 2026[154]. Ces modalités de fixation de l'avantage de toute nature posent question. Logiquement, l'ATN devrait correspondre à l'utilisation privée du véhicule. Elle devrait donc se baser sur la valeur réelle de celui-ci et un coefficient qui reflèterait la part des kilomètres privés (en ce compris le déplacement du domicile au lieu de travail, qui est une dépense à charge du salarié) dans le kilométrage total. Si on trouve bien un lien avec la valeur réelle du véhicule, on ne trouve aucune trace d'un coefficient qui refléterait l'usage privé.

Il faut se rappeler que dans le régime antérieur à 2012, l'avantage de toute nature était basé sur un forfait de kilomètres privés. Il était donc lui-même forfaitaire. On a en fait, avec le régime appliqué à partir de 2012, modulé le forfait en fonction du taux d'émission de $CO_2$.

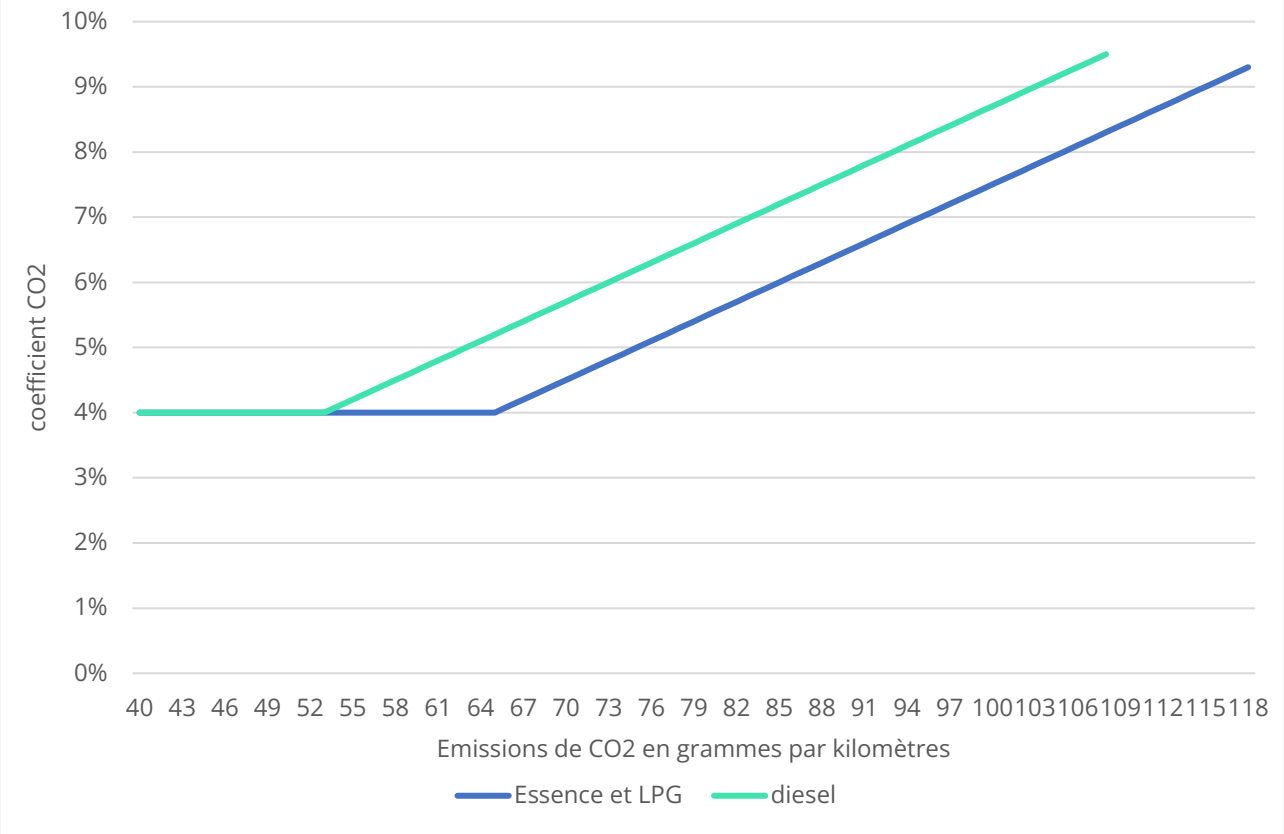
D'un point de vue environnemental, on peut noter les éléments suivants :

- Intrinsèquement, les modalités de calcul de l'ATN incitent à rouler plus à titre privé : l'ATN marginal (par rapport au kilomètre privé) est nul.
- La taxation est d'autant plus élevée, et donc la subvention moindre, lorsque le taux d'émission de $CO_2$ augmente. Le coefficient $CO_2$ limite cependant l'ATN bien en deçà de la valeur réelle vu qu'il varie entre 4 et 18 %. L'ATN ne peut donc pas dépasser 18 % du 6/7e de l'annuité obtenue en multipliant la valeur catalogue par le taux d'amortissement. Encore faut-il tenir compte des facteurs d'émission du parc actuel de véhicules : les véhicules diesel avaient en 2024 un coefficient moyen de $CO_2$ de 126,6 g/km[155] selon les normes NEDC, et à ce niveau, le coefficient $CO_2$ n'est que de 10,3 % tandis que le coefficient moyen pour les véhicules essence est de 137,2 g/km[156], ce qui équivaut à un coefficient de 12,7% (voir Graphique 24).
- La taxation est d'autant plus faible et donc la subvention plus élevée, que la voiture est ancienne. Les modalités de fixation de l'ATN freineraient donc le renouvellement du parc de véhicules, en incitant à garder des véhicules qui pourraient avoir des facteurs d'émission supérieurs. Ceci inciterait donc à conserver les voitures de société. Il n'y a toutefois pas intérêt à la conserver au-delà de la période correspond au taux d'amortissement « d ». Si ce taux est de 25 %, après 4 ans, le détenteur de la voiture a eu un ATN cumulé (hors actualisation) de 100 % de « Vd » dans la formule [4]. On ne voit donc pas l'intérêt de conserver la voiture au-delà de la période d'amortissement. Cette

[152] Toute année entamée est comptée entière.
[153] Arrêté royal du 17.12.2025, MB 24.12.2025
[154] Art. 36 §2 al 1er CIR92, art 18, § 3, 9°, de l'AR/CIR 92. Le montant de base, hors indexation, est de 820 €.
[155] https://ecoscore.be/fiches
[156] https://ecoscore.be/fiches

conclusion ne serait toutefois valable que si l'ATN correspondait à 100 % de l'usage privé, ce qui n'est pas nécessairement le cas. De plus, il faut également tenir compte de la déductibilité à l'impôt des sociétés.

Graphique 24 Fixation de l'avantage de toute nature du détenteur d'une voiture de société – coefficient $CO_2$




### Déductibilité à l'impôt des sociétés

Dans un système de référence, la déductibilité serait complète pour le *total cost of ownership* qui comprend notamment le prix mensuel de leasing ou de la location de la voiture, mais aussi tous les frais de carburant, les assurances, la cotisation de solidarité $CO_2$ et la TVA non déductible. En effet, soit l'utilisation est professionnelle et le coût est alors déductible, soit elle est privée et l'attribution est un salaire, donc déductible et imposable dans le chef du bénéficiaire.

Pour l'employeur, la mise à disposition de son employé d'un véhicule à des fins privées n'est toutefois que partiellement déductible à l'impôt des sociétés au titre de frais professionnels. La limitation de la déductibilité ne se fait pas sur base du *total cost of ownership*, mais sur base de l'avantage de toute nature appliqué, dans le chef du bénéficiaire, à l'impôt des personnes physiques. Dans le régime de base, 17 % de l'avantage de toute nature fixé forfaitairement ne sont pas déductibles[157], ce qui réduit la subvention. Ce pourcentage passe à 40 % lorsque les frais de carburant liés à cette utilisation personnelle sont, en tout ou en partie, pris en charge par la société.

Tableau 33 Régime fiscal comparé des salaires et des voitures de société

| | Cotisations patronales | Déductibilité à l'impôt des sociétés | Cotisations sociales personnelles | Impôt sur le revenu |
|---|---|---|---|---|
| L'utilisateur est un salarié | | | | |

[157] Article 198 CIR92.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Salaires | Due au taux plein avec éventuellement application des réductions | Intégrale | Due au taux plein avec éventuellement application des réductions | Taxation intégrale avec déduction des charges forfaitaires ou réelles |
| Voitures de société | Cotisation de solidarité | 60 % si carte carburant<br>83 % en l'absence de carte carburant ou lorsque l'utilisateur prend en charge les frais de carburant | Néant | ATN plafonné, taxé comme un salaire |
| Budget mobilité Pilier I | Même régime que voiture de société | Même régime que voiture de société | Même régime que voiture de société | Même régime que voiture de société |
| Budget mobilité Pilier II | Exonéré | Intégrale | Exonéré | Exonéré |
| Budget Mobilité Pilier III | Due au taux plein | Intégrale | Due au taux plein | Exonéré |
| L'utilisateur est un dirigeant d'entreprise | | | | |
| Rémunérations dirigeant d'entreprise | Non applicable | Même règle que pour les salariés | Due au taux plein (nul si > plafond) | Taxation intégrale avec charges réelles ou forfaitaires |
| Voiture de société | Non applicable | Même règle que pour les salariés | Due au taux plein (nul si > plafond) | ATN plafonné, taxé comme rémunération |
| Budget mobilité | Non applicable | Non applicable | Non applicable | Non applicable |

### 11.3.3 Mesure de la subvention pour les voitures de sociétés

Le régime des voitures de sociétés est complexe, tant du point fiscal que du point de vue des cotisations sociales, et il s'écarte à maintes reprises du benchmark, et ce de différentes façons. La mesure de la subvention est donc une tâche particulièrement ardue.

Nous commencerons par une approche micro-économique. Celle-ci ne permet pas d'évaluer une subvention en millions d'euros, comparable aux aides directes ou aux pertes de recettes liées à des dépenses fiscales, mais elle permet de voir quelles incitations découlent des modalités de subvention et dans quelles mesures celles-ci sont une subvention aux énergies fossiles et/ou sont dommageables à l'environnement.

#### *A. D'un point de vue micro-économique*

La subvention doit se mesurer sur base de la réduction de l'imposition, par rapport au benchmark sur l'avantage privé de l'utilisation du véhicule.

Pour les cotisations sociales, la subvention (Ss) devrait se mesurer comme suit

*[5]* $Ss = V\,d\,[\frac{CSPA0+CSPE0}{1+CSPA0} - \frac{CSPA1+CSPE1}{1+CSPA1}]$

Où $CSPA_0$ est le taux des cotisations sociales patronales sur les salaires
$CSPA_1$ est le taux des cotisations sociales patronales sur la voiture de société

$CSPE_0$ est le taux des cotisations sociales personnelles sur les salaires
$CSPE_1$ est le taux des cotisations sociales personnelles sur la voiture de société
V est la valeur du véhicule
D est le taux d'amortissement

Pour le volet fiscal, la subvention (St) devrait se mesurer comme suit sur base de l'écart entre l'utilisation privée du véhicule, valorisée à la valeur réelle et l'avantage de toute nature, le résultat de la différence étant multiplié par le taux marginal. Il faut déduire de cette subvention l'impact de la non-déductibilité à l'impôt des sociétés. Celle-ci a deux composantes : une basée sur la valeur du véhicule et une autre basée sur l'avantage de toute nature.

On aurait donc, en l'absence de prise en charge des frais de carburant :

*[6]* $St = [\ tm\ (\alpha Vd - ATN)\ ] - ts\ \gamma\ Vd - ts\ 0.17\ ATN$

Où tm est le taux marginal d'imposition du bénéficiaire à l'IPP
α est le taux d'utilisation privée du véhicule
γ est la quotité non déductible à l'impôt des sociétés
ts est le taux d'imposition des sociétés chez l'employeur

Du point de vue de l'employeur, il y a donc deux incitations :

- Une incitation à remplacer l'attribution d'un salaire par une voiture de société dès lors que la somme des taux de cotisations sur la voiture de société est inférieure à ceux appliqués aux salaires, soit 30,456 %[158]. La cotisation de solidarité est toutefois sans lien avec la valeur du véhicule, qui serait l'équivalent salarial. On ne peut donc les comparer directement. Dès lors qu'il y a réduction du taux effectif des cotisations sociales, il y a une incitation du type *extensive margin* qui augmente le nombre de voitures de sociétés en circulation. Cette subvention est à diminuer de la non-déductibilité de l'ATN calculé dans le chef du bénéficiaire.
- Une incitation à « verdir » les voitures de sociétés mises à disposition des employés : plus le taux d'émission de $CO_2$ est faible, plus faible est la cotisation de solidarité et donc plus élevé est le gain potentiel pour l'employeur. Le même mécanisme joue pour la non-déductibilité à l'impôt des sociétés : plus le taux d'émission de $CO_2$ est faible, plus faible est l'ATN dans le chef de l'employé et plus faible est l'impact de la non-déductibilité à l'impôt des sociétés.
- Ces deux incitations interagissent : pour une gamme de voitures à un taux d'émission $CO_2$ donné, l'employeur a intérêt à en étendre la substitution à du salaire.
- Avec la réforme du régime fiscal et social des voitures de sociétés, ce lien entre taux d'émission de $CO_2$ et niveau des prélèvements disparait. Cependant, tant que l'avantage en nature sera sous-évalué, l'employeur aura intérêt à étendre la substitution d'une voiture de société à du salaire.

[158] Soit (25 % + 13,07 %) / 125 %.

### Réforme du régime des voitures de sociétés

La loi sur le verdissement de la mobilité [g] apporte les modifications suivantes au régime des voitures de sociétés utilisées à des fins privées.

A partir de 2026, seuls les véhicules n'émettant pas de carbone bénéficieront d'un traitement fiscal et social avantageux.

Sur le plan fiscal, la déductibilité de ces véhicules à l'impôt des sociétés sera de 100% en 2026 et diminuera progressivement pour atteindre 67,5% à partir de 2031. Les autres véhicules ne seront donc plus déductibles par les employeurs à l'impôt des sociétés à partir de 2026.

Un régime transitoire est prévu pour les véhicules à combustion interne acquis entre le 1er juillet 2023 et le 31 décembre 2025. Le taux de déduction maximal diminuera progressivement de 75% en 2025 à 0% à partir de 2028.

A partir du 1er juillet 2023, la cotisation de solidarité est augmentée en multipliant le résultat du calcul actuel par un facteur multiplicatif. Celui sera de 2,25 en 2023, 2,75 en 2025, 4 en 2026 et 5,5 en 2027.
De plus, le montant minimal passera de 20,83 € à 31,15 € en 2028 (montants non-indexés).

Selon Franckx (2022), la réforme aura un impact significatif sur

- la composition du parc de voitures de sociétés. Le principal effet sera la diminution accélérée du nombre de voitures plug-in hybride essence (PHEV) au profit principalement des voitures complètement électriques mais également et dans une moindre mesure des véhicules avec un moteur à essence.
- les recettes fiscales qui devraient augmenter de 1 milliard € par an entre 2027 et 2034.
- les émissions de $CO_2$ qui vont diminuer de façon accélérée avec une réduction annuelle allant jusqu'à 1 million de tonnes entre 2030 et 2034.

L'étude de Franckx (2022) pointe également que la croissance rapide du nombre de voitures de sociétés va se poursuivre après l'entrée en vigueur de la réforme. Entre 2020 et 2040, le nombre de voitures devrait doubler.

Suite à une modification législative adoptée en 2025[h], une période de transition plus large pour les véhicules hybrides des indépendants soumis à l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IPP), avec un pourcentage maximal de déduction fiscale à 75% jusqu'à la fin de 2027, à 65% en 2028 et à 57,5% en 2029. Les coûts de carburant des hybrides resteront aussi plus longtemps déductibles, à hauteur de 50% jusqu'à la fin de 2027.

Le paramétrage de la cotisation de solidarité en fonction des émissions de $CO_2$ ne réduit donc que très partiellement le caractère dommageable à l'environnement du régime.

Pour l'employé, le régime fiscal incite à rouler davantage à titre privé (en ce compris le déplacement du domicile au lieu de travail) étant donné que l'ATN n'augmente pas en fonction des kilomètres privés. Le coût marginal est nul en cas de prise en charge des frais de carburant par l'employeur et se limite à ceux-ci s'ils doivent être supportés par le salarié. L'incitation est donc particulièrement dommageable à l'environnement en cas de prise en charge par l'employeur des frais de carburant.

Il y a donc des incitations et des subventions à la fois pour la détention d'une voiture de société et pour son utilisation. Dans les motorisations actuelles, tant l'une que l'autre sont dommageables à l'environnement. Reste la question de savoir si elles peuvent être intégralement considérées comme des subventions aux énergies fossiles.

[h] Loi du 25 novembre 2021 organisant le verdissement social et fiscal de la mobilité (MB. 03.12.2021)
[i] Loi-programme du 18.07.2025, M.B. 29.07.25

## 11.4 Le budget mobilité en alternative à la voiture de société

Le budget mobilité est un budget virtuel basé sur l'estimation du coût annuel total (*Total Cost of Ownership*, ci-après TCO) de la voiture de société pour l'employeur, carburant inclus. Ce TCO comprend le prix mensuel de leasing ou de la location de la voiture, mais également tous les frais de carburant, les assurances, la cotisation sociale sur les voitures de sociétés (voir ci-dessus), la TVA non déductible, l'impôt des sociétés sur les frais de voiture non déductibles, etc.

- Lorsque l'employeur est propriétaire de la voiture de société, le coût de financement est remplacé par un amortissement annuel de 20 %. Dans ce contexte, il y a lieu de tenir compte du coût réel pour l'employeur de la voiture de société, y compris donc les options et accessoires facturés, les remises accordées, la TVA non déductible, etc. Une fois établi, ce montant est imputé sur le budget mobilité sur une base annuelle. La durée d'amortissement de la voiture de société restituée ou de la voiture de société à laquelle le travailleur a droit n'est pas pertinente à cet égard.
- Lorsque le travailleur paie une contribution pour l'utilisation à des fins privées de la voiture de société, celle-ci est déduite du TCO[160].

Seuls les travailleurs salariés ayant droit à une voiture de société peuvent bénéficier du système de budget mobilité. A partir du 1er janvier 2024, sont assimilés aux travailleurs, d'une part les personnes qui, autrement qu'en vertu d'un contrat de travail, fournissent des prestations de travail dans le secteur public ou sous l'autorité d'une autre personne, d'autre part les bourgmestres, échevins et députés provinciaux. Les dirigeants d'entreprise restent exclus du champ d'application.

L'imposition dépend du « pilier » :

- 1er pilier : une voiture de société moins polluante. Le mode d'imposition est identique à celui de la voiture de société plus polluante. A partir de 2026, seules les voitures n'émettant pas de $CO_2$ bénéficieront d'un régime favorable sur le plan fiscal et social.
- 2e pilier : des moyens de transport durables. Les moyens de transport définis par arrêté royal, mais aussi les frais de logement tels que le loyer ou le remboursement d'emprunt hypothécaire. Cette indemnité est exonérée sur le plan fiscal et sur le plan social.
- 3e pilier : indemnité monétaire exonérée d'impôt, mais soumise aux cotisations sociales à hauteur de 38,07 %, soit la somme du taux normal des cotisations personnelles et patronales de sécurité sociale.

Depuis le 1er janvier 2022, le budget mobilité a été modifié. Le 2e pilier prend désormais en compte les dépenses suivantes :

- Les coûts de financement (par exemple, les prêts pour les vélos), les coûts de stationnement et les coûts des équipements non obligatoires qui améliorent la sécurité et la visibilité de la mobilité douce ;
- Les 'engins électriques de déplacement', tels que les trottinettes électriques, sont également considérés comme de la mobilité douce ;
- Les abonnements aux transports publics pour les membres de la famille du salarié vivant sous le même toit, par exemple parce que les enfants sont souvent conduits à l'école dans la voiture de société ;
- Les frais de stationnement liés à l'utilisation des transports publics ;
- La prime pour piétons pour les déplacements entre le domicile et le lieu de travail ;
- Les remboursements du capital des prêts hypothécaires en plus des autres frais pour un logement situé dans un rayon de 10 km du lieu d'emploi contre 5 km précédemment

Plusieurs modifications ont été apportées en 2024 au budget mobilité[161].

- Ainsi, un mécanisme d'indexation est inséré pour les montants minimum et maximum que le budget mobilité alloué au travailleur doit respecter depuis le 1er janvier 2022, i.e. minimum 3.000 € et maximum à un cinquième de la rémunération totale brute, avec un maximum absolu de 16.000 € par année civile.
- Les frais de gestion du budget mobilité font désormais partie du pilier 2, non plus du pilier 1.
- Des précisions sont apportées quant au lieu où le budget mobilité peut être dépensé. La condition relative à l'Espace Economique Européen est ainsi généralisée à tous les modes de transport durables du pilier 2.

L'accord de gouvernement 2025-2029 prévoit une réforme du système avec notamment une obligation pour les employeurs de proposer un budget mobilité à leurs employés. Cette réforme initialement annoncée en 2026 a été reportée et devrait entrer progressivement en vigueur à partir de 2027. La procédure législative est en cours[162].

[160] SPF Emploi et al., 2020, *Le budget mobilité, Montant du budget mobilité,* https://lebudgetmobilite.be/fr/6-quel-est-le-montant-du-budget-mobilite#ampleur

[161] Loi du 28 décembre 2023 portant des dispositions fiscales diverses, articles 36-42.

[162] Conseil des ministres, 9 janvier 2026, https://news.belgium.be/fr/modification-de-diverses-dispositions-relatives-au-budget-mobilite

## 11.5 Les bénéficiaires du tarif social : critères fédéraux

Les bénéficiaires du tarif social sont appelés « clients protégés ». On distingue les clients protégés fédéraux et les clients protégés régionaux. Les Régions ont effectivement la possibilité de définir des critères d'octroi supplémentaires[163]. Le tarif social fédéral pour l'électricité et/ou le gaz naturel est octroyé à des personnes ou ménages qui bénéficient d'une des allocations spécifiques énumérées ci-dessous.[164]

*Catégorie 1 : Octroi par le Service public fédéral Sécurité sociale*

- Allocation pour personnes handicapées suite à une incapacité permanente de travail d'au moins 65 % ;
- Allocation familiale supplémentaire pour les enfants atteints d'une incapacité physique ou mentale d'au moins 66 % ;
- Allocation pour l'aide d'une tierce personne ;
- Allocation d'aide aux personnes âgées ;
- Allocation de remplacement de revenus ;
- Allocation d'intégration.

*Catégorie 2 : Octroi par le Service fédéral des Pensions*

- Allocation pour personnes handicapées suite à une incapacité permanente de travail d'au moins 65 % (une allocation complémentaire ou une allocation de complément du revenu garanti) ;
- Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) ;
- Revenu garanti aux personnes âgées ;
- Allocation pour l'aide d'une tierce personne.

*Catégorie 3 : Octroi par un CPAS*

- Bénéficiaires du droit à l'intégration sociale ;
- Aide sociale financière à la personne qui est inscrite au registre des étrangers avec une autorisation de séjour illimitée et qui, en raison de sa nationalité, ne peut être considérée comme ayant droit à l'intégration sociale ;
- Aide sociale partiellement ou totalement prise en charge par l'État fédéral ;
- Allocation (avance) d'attente du revenu garanti aux personnes âgées, de la garantie de revenus aux personnes âgées ou d'une allocation de handicapés.

*Catégorie 4*

Locataires d'immeubles à appartements dont le chauffage au gaz naturel est assuré par une installation collective, lorsque les logements sont donnés en location à des fins sociales par une société de logement reconnue.

*Exclusions*

Le tarif social pour l'électricité et/ou le gaz naturel ne s'applique pas aux résidences secondaires, aux parties communes des immeubles d'appartements, aux clients professionnels, aux clients occasionnels / raccordements provisoires.

*Mesure temporaire – Octroi du tarif social aux bénéficiaires de l'intervention majorée (statut BIM)*

Les personnes qui ont droit à l'intervention majorée de la part de la mutualité et qui ont conclu un contrat pour l'achat d'électricité, de gaz naturel ou de chaleur pour leur propre usage (client résidentiel) pouvaient bénéficier du tarif social à partir du 1er février 2021.

Cette mesure temporaire a pris fin au 30 juin 2023.

[163] Voir 1.1.1

[164] https://www.creg.be/fr/consommateurs/prix-et-tarifs/tarif-social

## 11.6 Tarifs sociaux et catégories d'ayants droits supplémentaires en Région wallonne et bruxelloise

### Tarifs sociaux régionaux

La Région wallonne a étendu la notion de clients protégés, définie par l'État fédéral, pour tenir compte d'autres situations problématiques de ménages précarisés. Ainsi, en Wallonie, les clients protégés régionaux comprennent les bénéficiaires :

- d'une décision de guidance éducative de nature financière auprès du CPAS ;
- d'une médiation de dettes auprès d'un CPAS ou d'un centre de médiation de dettes agréé ;
- d'un règlement collectif de dettes.

Pour bénéficier du tarif social, le client protégé au sens régional doit s'adresser à son fournisseur qui est chargé de le transférer chez le gestionnaire de réseau de distribution auquel il est raccordé. Le gestionnaire de réseau agit alors en tant que fournisseur social du client protégé.

En Région bruxelloise[i], la notion de clients protégés a été élargie à certaines catégories de clients en défaut de paiement. Le statut de client protégé concerne les clients résidentiels en situation d'impayé mis en demeure par leur fournisseur d'énergie commercial. Sibelga devient dès lors le fournisseur social. L'énergie fournie est facturée au tarif social fédéral. Dès que la dette envers le fournisseur commercial est apurée, le client perd le statut de client protégé et le tarif social.

Dans le contexte de la crise sanitaire, la Région wallonne avait introduit le statut de clients protégés conjoncturels. Une fois le statut octroyé, le client protégé conjoncturel bénéficie du tarif social pendant un an maximum. Après une prolongation dans le contexte de la crise énergétique, le mécanisme du client protégé conjoncturel a pris fin en juin 2023.

En Région bruxelloise le fournisseur de dernier ressort applique le tarif social[165] à l'ensemble de sa clientèle constituée :

- des clients protégés, i.e. les clients qui bénéficient du statut de client protégé au sens régional (client résidentiel endetté dont le contrat commercial est suspendu et qui est fourni temporairement par le fournisseur de dernier ressort) ;
- des clients hivernaux : les clients qui sont alimentés durant la période hivernale (du 01/10 au 31/3) par le fournisseur de dernier ressort (parce qu'ils étaient coupés et que le CPAS a ordonné la réouverture du compteur pendant la période hivernale, parce qu'ils auraient dû être coupés pendant la période hivernale – suite à une fin de contrat ou à un résiliation anticipée de contrat dans le cadre d'un défaut de paiement – et qu'ils sont automatiquement repris par le fournisseur de dernier ressort ) ;
- des clients qui bénéficient de la fourniture garantie. Cette mesure existe depuis mi-2022 et consiste en une fourniture d'un an (renouvelable) par le fournisseur de dernier ressort sur injonction du CPAS.

Des mesures exceptionnelles ont été prises en lien avec la crise sanitaire et la crise de l'énergie :

- Moratoire sur les coupures du 1/10/2019 au 30/6/2021 dans le cadre de la crise covid ;
- Extension temporaire du droit au statut de client protégé régional dans le cadre la crise covid ;
- Assouplissement temporaire des conditions d'accès au statut de client protégé régional (exigible dès le premier rappel de paiement) dans le cadre de la crise des prix de l'énergie.

Les ordonnances électricité et gaz ont été modifiées en 2022 : les conditions d'accès au statut liées aux revenus ont été assouplies, une automaticité partielle et la fourniture garantie a été créée.

[i] https://www.brugel.brussels/publication/document/rapports/2020/fr/Rapport-annuel-2019-Droits-consommateurs-residentiels-fonctionnement-marches-electricite-gaz.pdf

[165] Sibelga, 2025, Conditions clients protégés et fourniture garantie, https://www.sibelga.be/fr/conditions/conditions-clients-proteges-et-fourniture-garantie#:~:text=Pour%20les%20clients%20hivernaux%2C%20la,la%20R%C3%A9gion%20de%20Bruxelles%20Capitale

Pour l'année 2022, la part des clients protégés à charge du fournisseur de dernier ressort qui a droit au tarif social fédéral augmente par l'effet combiné des mesures d'élargissement du droit au tarif social du fédéral et de la mesure régionale d'automatisation du transfert des clients ayant droit au tarif social vers le fournisseur de dernier ressort lorsqu'ils sont en défaut de paiement.

## 11.7 La prime tarif social pour les installations collectives

La prime [166] concerne le gaz, l'électricité et les réseaux de chaleur. Mazout, propane et pétrole sont exclus de la prime tarif social.

La prime tarif social est une prime trimestrielle pour les personnes qui :

- résident dans un immeuble à appartements avec un raccordement collectif à une source d'énergie (ex : une chaudière collective au gaz) ou dans une zone sans raccordement individuel
  et
- appartiennent à une catégorie d'ayants droit. Les catégories qui ouvrent le droit à la prime tarif social sont les mêmes que celles du tarif social, à l'exception de la catégorie 4 (locataire d'un appartement social).

En effet, ces personnes n'ont pas droit au tarif social de l'énergie par l'intermédiaire de leur fournisseur d'énergie alors qu'elles font partie d'une des catégories d'ayants droit. **À partir du 1er juillet 2024**, elles ont donc droit à la prime trimestrielle tarif social pour les installations collectives.

Grâce à cette prime, les personnes qui alimentent leur logement en énergie via un point de raccordement collectif (une chaudière collective au gaz par exemple) ont droit à une prime trimestrielle pour l'électricité, le gaz et la chaleur.

Le SPF Economie est chargé d'assurer l'octroi des primes tarif social. Le montant de la prime est calculé par la CREG sur la base du tarif social.

## 11.8 Fonds BOFAS (2004-2019)

BOFAS est le fonds d'assainissement des sols de stations-service publiques, chargé de remédier à la pollution historique des sols contaminés par les stations-service en Belgique et d'assainir les terrains. Le fonds BOFAS apporte, via l'ASBL créée à cette fin, un soutien opérationnel et/ou financier à l'assainissement des terrains pollués. Le fonds BOFAS fait l'objet d'un accord de coopération entre le fédéral et les Régions[167].

Depuis la fin des années 90, les législations régionales imposent des systèmes de prévention de pollution du sol aux stations-service. Cependant, pour un grand nombre des stations-service datant des années 60, le passif de pollution était très important. Bruxelles Environnement a ainsi évalué qu'environ 80 % des stations-service publiques de la Région de Bruxelles-Capitale nécessitaient un assainissement.

Le but de BOFAS étant d'assainir ce passif de pollution, le Fonds a été conçu à la base comme un fonds temporaire. La mesure était d'application sur la période 2004-2019. Plus aucune nouvelle demande d'intervention (demande d'assainissement ou remboursement de frais d'assainissement déjà engagés) ne peut être introduite.

Les coûts d'un assainissement étant évalués à 100.000 € en moyenne et une partie du passif étant imputable également aux automobilistes (carburant répandu lors de l'approvisionnement), le principe d'un fonds d'assainissement co-financé a été retenu. Ce principe de responsabilité partagée pour la pollution causée, pour le secteur pétrolier et le consommateur final, s'est traduit par une contribution perçue sur l'essence et le diesel, répercutée tant sur la marge bénéficiaire du secteur pétrolier que sur le prix à la pompe. Le fonds BOFAS a consacré au total 84 millions € en remboursements de travaux d'assainissement effectués et 212 millions € en assainissements[168].

Cette mesure est classée dans les dispositions que nous jugeons limites, car elle vise la conséquence de l'usage de combustibles fossiles, et non leur usage en lui-même. De plus, elle concerne l'apurement d'un passif. La poursuite de l'exploitation de la station-service n'était cependant pas exclue des cas d'intervention du Fonds.

[166] SPF Economie, 2024, la prime tarif social pour les installations collectives, https://economie.fgov.be/fr/themes/energie/energie-sociale/la-prime-tarif-social-pour-les
[167] Accord de coopération du 13 décembre 2002 relatif à l'exécution et au financement de l'assainissement du sol des stations-services.
[168] Voir https://www.bofas.be/fr

# Liste des graphiques et tableaux

## Liste des graphiques


- Graphique 1 Tarif social et tarif moyen commercial (all in) 2019-2025 (en c€/kWh) ....10
- Graphique 2 Evolution du nombre de bénéficiaires fédéral du tarif social gaz et électricité (janvier 2022 – octobre 2025) suite à l'élargissement temporaire à la catégorie BIM ....11
- Graphique 3 Répartition par catégorie de bénéficiaires, 2024 ....17
- Graphique 4 Répartition par type de combustible, 2024 ....17
- Graphique 5 Taux d'accises (en € par tonne équivalent pétrole, 2024) ....27
- Graphique 6 Subventions produits énergétiques : écarts de taux entre produits (benchmark 1, en millions €) ....29
- Graphique 7 Subventions sur les produits énergétiques : taux réduits et exemptions (benchmark 1, en millions €) ....31
- Graphique 8 Mazout de chauffage : évolution des volumes (en 1000l) ....32
- Graphique 9 Mazout de chauffage – Décomposition de la croissance (volume et écart de taux) ....32
- Graphique 10 Tarification du diesel professionnel (en €/1000l) ....34
- Graphique 11 Prix du diesel routier – Belgique et pays limitrophes 2025 (en €/1000l) ....36
- Graphique 12 Exonération d'accises sur la consommation intermédiaire – résultats par produits énergétiques (2024, en millions €) ....42
- Graphique 13 Composition du parc de voitures immatriculées au nom d'une personne morale (2021-2025) ....50
- Graphique 14 % de détention d'une voiture de société et ATN moyen salariés et dirigeants d'entreprises par décile de revenus ....52
- Graphique 15 Distribution du revenu imposable et des voitures de société ....52
- Graphique 16 Pourcentage de détenteurs de voitures de sociétés, par classe d'âge ....53
- Graphique 17 GPL et Naphta utilisés à des fins non-énergétiques (en kilotonne d'équivalent pétrole, 2005-2024) ....57
- Graphique 18 SFPIM Répartition sectorielle du portefeuille d'investissement (en millions €) ....62
- Graphique 19 Subventions directes aux énergies fossiles par instrument – benchmark 1 (2021-2024, en millions €) ....69
- Graphique 20 Subventions directes aux énergies fossiles – accises, par catégorie de subventions – benchmark 1 (2021-2024, en millions €) ....69
- Graphique 21 Subventions aux énergies fossiles – accises par produit – benchmark 1 (2021-2024, en millions €) ....71
- Graphique 22 Répartition des subventions par secteur – benchmark 1 (2024, en millions €) ....71
- Graphique 23 Subvention des énergies fossiles : l'approche par les prix ....80
- Graphique 24 Fixation de l'avantage de toute nature du détenteur d'une voiture de société – coefficient $CO_2$ ....92


## Liste des tableaux


- Tableau 1 Les subventions directes (en millions €) ....7
- Tableau 2 Coût estimé par année de consommation de l'extension du tarif social à la clientèle BIM (en millions €) ....8
- Tableau 3 Montants des tarifs sociaux - 2025Q4 (en c€/kWh) ....9
- Tableau 4 Bénéficiaires du tarif social - Électricité ....10
- Tableau 5 Bénéficiaires du tarif social - Gaz ....11
- Tableau 6 Précarité énergétique et tarif social, 2022 vs 2025 ....12
- Tableau 7 Montant du Fonds Gaz et Electricité : aide aux bénéficiaires (article 6) (nombre de dossiers et millions €, 2022-2024) ....15
- Tableau 8 Nombre de bénéficiaires du Fonds social Chauffage (données 2020-2024) ....16
- Tableau 9 Estimation du subside pour les cartes carburants et cartes de recharge (2021-2024, en millions €) ....20
- Tableau 10 Dépense fiscale des cartes carburant et de recharge à la TVA (2021-2024, en millions €) ....21
- Tableau 11 Taux réduit de TVA sur la livraison de combustibles solides (en millions €) ....22

- Tableau 12 Subsides liés aux taux réduit de TVA sur le gaz et l'électricité pour les clients résidentiels (en millions €) .....22
- Tableau 13 Taux de TVA applicable au transport international de passagers, situation au 1er janvier 2026 (en %).....23
- Tableau 14 Taux de TVA applicable aux vols passagers intérieurs, situation au 1er janvier 2026 (en %).....24
- Tableau 15 Écarts de taux entre produits (en millions €).....28
- Tableau 16 Différence de taux pour un même produit (en millions €) .....30
- Tableau 17 Dépenses de mazout par ménage et nombre de ménages, par quartile.....33
- Tableau 18 Exemptions d'accises sur la consommation intermédiaire .....40
- Tableau 19 Subvention sur les consommations intermédiaires (2020-2024, en millions €) .....41
- Tableau 20 Estimation du montant de l'exonération d'accises sur le kérosène pour l'aviation (en millions €) .....44
- Tableau 21 Estimation du montant de l'exonération d'accises pour la navigation maritime (en millions €).....46
- Tableau 22 Nombre de voitures de sociétés sur base des chiffres du SPF Mobilité et du SPF Finances (moyenne annuelle, en milliers) .....49
- Tableau 23 Estimation de la dépense fiscale pour le régime des voitures de sociétés (2021-2024, en millions €) .....51
- Tableau 24 Produits fossiles à usage non-énergétique dans consommation finale d'énergie (2019-2024) (en kilotonne d'équivalent pétrole) .....56
- Tableau 25 Résultats de l'enchère CRM (2021-2025).....59
- Tableau 26 BIO INVEST : Projets d'investissements dans les énergies fossiles (décembre 2025) .....64
- Tableau 27 Détail des subventions aux énergies fossiles – benchmark 1 (en millions €).....66
- Tableau 28 Détail des principaux postes de subventions par secteur – benchmark 1 (2024).....72
- Tableau 29 Accises exprimées en TEP et GJ (2024).....84
- Tableau 30 Les taux de subvention sur base des équivalents énergétiques : benchmark 1 .....86
- Tableau 31 Les taux de subvention sur base des équivalents énergétiques : benchmark 2 .....86
- Tableau 32 Imposition effective des salaires : taux moyen et marginal (2024).....88
- Tableau 33 Régime fiscal comparé des salaires et des voitures de société.....92



Health
Food Chain Safety
Environment