



# Taxe carbone

## Les questions

*Le président de la République en suggérant que la taxe professionnelle pourrait être supprimée, et que la taxe carbone pourrait contribuer au financement des collectivités territoriales a relancé le débat sur la taxe carbone. Pour en éclairer les enjeux, cette note recense et répond brièvement, aux principales questions que pose cet instrument.*

**Alain Grandjean**

### Quels sont les objectifs de la taxe carbone ?

Il s'agit d'envoyer dans le secteur diffus de l'économie un « signal prix » fonction de « l'intensité carbone » du produit taxé. Le but de cette fiscalité est de faire évoluer les comportements des acheteurs et des producteurs vers des produits moins émetteurs de GES.

L'objectif est de conduire à une réduction des consommations d'énergie fossile, pour éviter ou limiter le choc de transition énergétique qui va se produire dans les prochaines années.

### Quelles sont les modalités possibles ? Quelle assiette retenir ?

A priori deux types de modalités sont envisageables. La première consiste à taxer les achats d'énergie fossile. La seconde viserait l'empreinte carbone des produits. Dans le premier cas, cela voudrait dire qu'on taxerait les achats d'essence, de diesel, de gaz, de fioul et de charbon. Le dispositif administratif est alors très simple, et peut se calquer sur celui du prélèvement des taxes intérieures sur les produits pétroliers (TIPP), taxe intérieure sur les consommations de gaz naturel (TICGN), taxe intérieure sur les consommations de charbon (TICC) et autres.

Seraient exonérées les entreprises soumises au marché des quotas de CO<sub>2</sub>. En revanche, il faudrait lever certaines exonérations TIPP, TICC et TICGN. Celles-ci, comme le rappellent de nombreuses études, ont pour effet de dégrader fortement la lisibilité et l'impact de la fiscalité environnementale. Il faudrait par contre examiner les exonérations ou mesures de transition nécessaires et provisoires de certaines

entreprises pour lesquelles la nouvelle fiscalité serait difficilement supportable à court terme, même si elle est mise en place à prélèvements obligatoires constants. Dans la même optique, des mécanismes devraient être envisagés pour ceux des ménages qui souffriront de manière trop forte de l'instauration d'une taxe sur le carbone, en créant par exemple un fonds de solidarité, notamment pour les ménages en situation de précarité énergétique, pour faciliter l'évolution de la mobilité et la rénovation des logements. Quoi qu'il en soit, il ne faudrait pas mettre en place d'exonérations injustifiées socialement ou économiquement, pour maintenir la lisibilité du dispositif.

L'alternative qui consisterait à taxer rigoureusement les produits au prorata de leur empreinte carbone est peu réaliste à court terme, car les informations ne sont pas disponibles : il y a de nombreux problèmes de méthode ; l'administration de ce type d'impôt est à mettre en place etc... Tout ceci serait probablement trop long par rapport au délai dont nous disposons pour affronter le défi climat-énergie.

### Quel taux retenir ?

La taxe carbone pourrait être évaluée en partant des valeurs données par la commission du Conseil d'Analyse Stratégique (CAS), présidée en 2008 par Alain Quinet sur la valeur tutélaire du carbone. Cette commission, qui visait à apprécier le prix du carbone nécessaire pour atteindre efficacement les objectifs de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> fixés en mars 2007 au niveau européen, proposait une valeur de 32 euros la tonne de CO<sub>2</sub> en 2010, croissante (à un taux de 4% par an) jusqu'à 100 euros en 2030. En tout état de cause ces valeurs doivent être réexaminées à des périodes régulières, par exemple tous les 5 ans.

Le recours à un taux croissant progressivement est essentiel. Un démarrage à un taux trop élevé engendrerait en effet un choc économique ingérable ; maintenir, au contraire, un taux trop bas ne permettrait pas de susciter les changements de comportements recherchés.

D'autres scénarios examinés dans ce cadre faisaient démarrer la taxe carbone à un niveau plus bas, situé aux alentours de 25 euros par tonne de CO<sub>2</sub>, pour limiter l'impact social dans un premier temps. Une pente plus forte de croissance de la taxe par la suite était alors nécessaire.

Une question controversée est l'éventuelle modulation de la taxe selon les secteurs d'activité pour tenir compte de leur sensibilité à ce signal-prix. Par exemple, le transport est un secteur moins sensible à un niveau de 32 euros la tonne de CO<sub>2</sub> que le bâtiment, qui lui-même l'est moins que l'industrie. Par ailleurs, il peut être pertinent de favoriser ainsi la recherche-développement et l'innovation « vertes », en raison de leurs caractéristiques de bien public, ou pour bénéficier d'efforts d'entraînement favorables.

#### Quels sont les montants en jeu ?

À un taux de 32 euros la tonne de CO<sub>2</sub> la taxe carbone rapporte ex ante (cf. tableau) environ 12 milliards d'euros (8,5 issus des entreprises, 3,5 issus des ménages). L'exonération des entreprises soumises au PNAQ s'élevant à environ 4 milliards, le total final est à 5,5 milliards pour les entreprises, et 3,5 pour les ménages).

Ce montant serait donc croissant à un taux d'environ 4 % par an.

#### Si l'on raisonne à prélèvements constants, quels prélèvements réduire ?

En théorie, il faut privilégier les dispositifs les plus distorsifs pour l'activité économique, et apprécier les effets redistributifs en tenant compte de l'ensemble des répercussions macroéconomiques. Les contraintes d'acceptabilité conduisent cependant à se focaliser sur un calcul ex-ante. Dans cette perspective la Fondation Nicolas Hulot a imaginé, pour les ménages, une redistribution forfaitaire égalitaire sous forme d'une allocation universelle climat, qui du coup redistribue du pouvoir d'achat aux plus modestes, tout en incitant tout le monde à réduire sa consommation d'énergie fossile. C'est aussi la proposition faite par James Hansen à Barack Obama début janvier 2009.

Pour les entreprises, il est possible de réduire un ou des prélèvements : les charges sociales patronales et, ou, la taxe professionnelle. Ces deux types de réductions conduisent à transférer des prélèvements sur le travail ou l'investissement, vers des prélèvements sur une ressource que l'on veut préserver : les énergies fossiles, ou dit autrement, sur une pollution qu'on veut limiter, les émissions de gaz à effet de serre.

#### Le montant de la taxe professionnelle à compenser est de l'ordre d'une dizaine de milliards d'euros, le compte n'y est pas ?

La part restante est à compenser partiellement ou totalement par un autre prélèvement. Ceci est un autre débat, qui doit tenir compte aussi de la dimension locale de la taxe professionnelle...

Tableau - Ordres de grandeur ex ante, estimés à partir des émissions de CO<sub>2</sub>

Secteurs	Émissions	Volume	Exonération ETS	Recette ménage	Recettes entreprises
Transport	117,9	4 353,29 M€	-	1 717,51 M€	2 635,79 M€
Résidentiel Tertiaire	84,3	2 697,8 M€	-	1 806,58 M€	891,24 M€
Industrie Manufacturière	96,3	3 082,9 M€	2 437,41 M€	-	645,46 M€
Industrie de l'énergie	70,1	2 243,54 M€	1 518,09 M€	-	725,44 M€
Agriculture	8,8	280,33 M€	-	-	280,33 M€
Traitement des déchets	1,5	48,57 M€	-	48,57 M€	-
<b>Total</b>	<b>379,0</b>	<b>12 706,4 M€</b>	<b>3 955,5 M€</b>	<b>3 572,7 M€</b>	<b>5 178,3 M€</b>
<b>Part</b>			<b>31%</b>	<b>28%</b>	<b>41%</b>

Pour les années suivantes il faut raisonner globalement. Les simulations montrent que le produit de la taxe carbone croîtrait, l'effet taux l'emportant sur l'effet volume. Toutefois, les recettes issues TIPP décroîtraient en raison de la baisse des consommations. Il faut donc avoir une approche bouclée, et faire attention au fait que le but de ce signal-prix est de faire baisser la consommation d'énergie fossile. Pour autant, les recettes issues de la taxe carbone, contrairement à ce qui est souvent affirmé trop rapidement, ne disparaissent pas. En revanche il faut, pour savoir ce qui pourra être dévolu à la perte de recettes de la taxe professionnelle ou d'un autre prélèvement, additionner les recettes de la TIPP et de la taxe carbone.

### **La taxe carbone n'est-elle pas déjà en place avec la TIPP ?**

La TIPP n'est pas suffisante pour couvrir les « externalités » liées à l'usage de la route notamment en centre ville. Les calculs de la commission Boiteux sont explicites à cet égard. Par ailleurs, certains produits n'y sont pas soumis, ou le sont à des taxes de niveau très faibles.

### **Ne serait-il pas plus logique d'affecter les recettes de la Taxe Carbone à des investissements visant à réduire les émissions de GES ?**

Au plan de l'acceptabilité, ce pourrait être souhaitable pour concrétiser que l'objectif d'une taxe carbone est d'inciter à modifier les comportements, sans infliger de pénalités financières injustifiées, notamment en l'absence d'alternative crédible. C'est cependant déconseillé, voire proscrit, au titre de la logique budgétaire, selon laquelle il ne faut pas affecter des recettes aux dépenses. En tout état de cause, ce serait contraire à l'engagement pris de mettre en place cette fiscalité à prélèvements obligatoires constants. Ce qui compte dans une réforme d'ampleur des prélèvements obligatoires, telle qu'elle est envisagée avec la taxe carbone, c'est que les grandes masses soient bien pesées et les équilibres respectés.

Les investissements porteurs d'économie d'énergie fossile et de réduction de la demande sont par ailleurs à favoriser. Ils doivent donc trouver à se financer dans le cadre des plans de soutien à l'activité, mais ceci n'implique pas nécessairement une affectation de la taxe carbone.

### **Peut-on prévoir un mécanisme de plafonnement en cas d'explosion du prix du baril ?**

Nous ne sommes malheureusement pas à l'abri d'un tel scénario dont la probabilité d'occurrence à court terme est renforcée par le prix bas du pétrole qui ralentit les investissements en recherche production et surtout en économies d'énergie. Dans



ce scénario, il serait sans doute nécessaire d'apprécier les conséquences à en tirer pour la fiscalité.

### **Quels sont les effets sectoriels et macroéconomiques de ce déplacement de fiscalité ? des simulations ont-elles été faites ? donnent-elles des résultats homogènes ?**

Le déplacement de la fiscalité a des effets macroéconomiques bénéfiques, puisque l'on diminue les distorsions fiscales pesant sur les facteurs de production nationaux, et que l'on incite à modifier les comportements face à la rareté des ressources environnementales.

### **Quels sont les effets redistributifs de cette taxe carbone doublée de l'allocation universelle climat-énergie ?**

Il est très clair que la contribution climat énergie assortie d'une allocation universelle aura un effet redistributif, dans la mesure où les ménages les plus modestes consomment bien moins d'énergie que les ménages les plus aisés. Une analyse plus fine est cependant nécessaire, pour mieux appréhender les effets redistributifs de la taxe.

### **La taxe carbone concerne-t-elle l'électricité ?**

La production est intégrée au mécanisme européen de marchés d'émissions CO2. Il convient cependant de considérer le tarif réglementé de l'électricité, qui aujourd'hui, ne comporte pas de signal-prix carbone, ni en moyenne, ni pendant les périodes de pointe où la production a recours à des moyens de production carbonés. Le fait que le tarif est réglementé n'empêche pas cependant l'introduction d'une taxe carbone modulée dans le tarif électrique, pour orienter le comportement des bénéficiaires de ce tarif, à la fois à court terme, mais surtout vis à vis de leurs choix d'équipement. Ce débat est distinct de celui sur la taxe professionnelle, et propre à celui de l'évolution du tarif réglementé. Il devrait être examiné dans ce cadre, en intégrant l'évolution à anticiper des valeurs de carbone.

## Y a-t-il des exemples dans d'autres pays de mise en place d'une taxe carbone ? Quels en sont les effets ?

L'exemple le plus récent est celui de la Colombie Britannique, une province du Canada, qui a choisi de mettre en place cette taxe en 2008. Dans le cas de la Colombie Britannique, si les niveaux sont plus faibles que ceux proposés ici, le mécanisme d'affectation des revenus de cette taxe est très proche. En effet, les ménages ont reçu un chèque de l'administration fiscale, et dans le même temps, les charges patronales ont diminué, pour encourager les entreprises à embaucher. D'autres grands pays européens, comme l'Allemagne ou l'Angleterre ont eux aussi mis en place des dispositifs similaires. L'Allemagne a ainsi au début des années 2000 augmenté ses taxes sur l'énergie, réussissant à faire baisser nettement les consommations. En Angleterre, le gouvernement de Tony Blair a mis en place en 2001 la climate change levy, qui ne concerne que les entreprises. Les ménages sont eux soumis à une hausse croissante des taxes sur l'essence, afin de réduire les consommations. Le Danemark et la Suède ont eux aussi mis en place une fiscalité environnementale sur un modèle proche.

La Suisse a mis en place une taxe carbone avec des contreparties voisines de celles qui sont esquissées ici.

## Comment la France se situe-t-elle en Europe en matière de fiscalité sur les fossiles ?

Les recettes générées par les taxes environnementales (ou taxes «vertes») représentaient seulement 2,9 % du PIB de l'Union européenne des 15 en 2004. Cette part a diminué de 6,5% entre 1999 et 2004. C'est au Danemark qu'elle était la plus élevée en 2004, avec des recettes atteignant 4,8% du PIB, malgré un léger recul de 5,1% par rapport à 1999.

En France, la part de la fiscalité verte a chuté d'un quart entre 1999 et 2004, ce qui représente une diminution plus importante que dans la moyenne de l'Europe. Elle ne s'élève plus qu'à 2,1% en 2004, classant ainsi notre pays, avec l'Espagne et la Lituanie, à 2%, parmi ceux qui réalisent les scores les plus bas d'Europe. Ce déclin est le résultat de plusieurs phénomènes. Le premier est le ralentissement de la croissance des recettes perçues au titre de la TIPP, dû à la diesélisation croissante du parc automobile. Ces recettes restent néanmoins, depuis, quasi constantes, stagnantes à 26,1 Mds€ en 2004 et 25,2 Mds€ en 2005. Le deuxième est la suppression de la vignette automobile en 2000 pour les véhicules des particuliers. Le troisième réside dans la baisse des taux réels d'imposition, les taux ayant progressé moins vite que l'inflation sur la période considérée.

Créé à l'initiative de Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, le Conseil économique pour le développement durable a pour mission de mobiliser des références économiques pour éclairer les politiques de développement durable.

Outre la déléguée interministérielle au développement durable et le président délégué du Conseil d'analyse économique, membres de droit, ce Conseil est composé de vingt cinq membres reflétant la diversité de la recherche académique et de l'expertise des parties prenantes sur les thématiques économiques liées au développement durable.

Les services du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, notamment le Commissariat général au développement durable, sont étroitement associés aux travaux du Conseil.

Ces « références » établies dans le cadre de ses travaux, et diffusées pour stimuler le débat, n'engagent que leurs auteurs.

**Conseil économique  
pour le  
développement durable**

20, avenue de Ségur  
75007 Paris  
Tel. : 01.40.81.21.22

**Directeur de la  
publication**  
Dominique Bureau