

Guillaume Sainteny
Plaidoyer pour l'écofiscalité

2012, Éditions Buchet-Chastel, «Écologie», 262 p.

La fiscalité peut être aussi mobilisée pour verdir les activités, et selon l'auteur, pourrait être un outil déterminant pour enclencher les transitions dont nos économies ont besoin. Mais les questions sont complexes : par exemple doit-on taxer chez nous un produit défavorable à l'environnement ou détaxer le produit vert ? Dilemme compliqué d'autant que souvent, les produits ou activités à taxer, comme les consommations d'énergie fossile par exemple, ou les transports polluants, sont aussi des éléments vitaux pour les plus démunis. L'écofiscalité est donc sujette à de nombreuses critiques, accusée de miner la compétitivité des pays qui l'appliquent, d'être socialement inéquitable et j'en passe.

Après avoir animé le groupe de travail du centre d'analyse stratégique sur les aides publiques défavorables à la biodiversité qu'il conviendrait de supprimer ou modifier, travail dont la nécessité

est rappelée par nos engagements à Nagoya, et à Rio en 2012 (art. 173 sur la pêche, art. 225 sur les subventions aux énergies fossiles), Guillaume Sainteny produit dans cet ouvrage un éventail des conditions de mise en œuvre pour une écofiscalité efficace tant sur les impacts économiques qu'environnementaux. L'ouvrage reprend aussi les analyses sur les soutiens publics défavorables à la biodiversité et présente de très nombreux chiffres. Les analyses se nourrissent des documents budgétaires de l'Etat et chaque idée ou analyse environnementale est documentée du point de vue des dépenses publiques, ou des coûts/bénéfices des mesures budgétaires. Ceci change des analyses sommaires dans lesquelles est souvent cité à charge un chiffre phare, qui sera repris un peu partout. Ici on se rapproche plutôt de l'analyse complète du système.

Partant du constat que la fiscalité française favorise la dégradation de la biodiversité, et qu'elle stimule les secteurs à fort impact sur l'environnement, l'auteur explore les échecs et les succès des mesures fiscales à vocation environnementale envisagées à ce jour, et fait dix propositions.

Une taxe environnementale est « un prélèvement obligatoire effectué sans contrepartie et calculé sur une assiette présentant un intérêt particulier du point de vue de l'environnement. Les avantages, éventuellement apportés par les pouvoirs publics aux contribuables, ne sont pas proportionnels au montant de la taxe » au contraire des redevances qui rémunèrent une contrepartie.

L'auteur rappelle que la finalité des taxes peut être de deux ordres : budgétaire (il s'agit de remplir les caisses de l'Etat) ou incitative (il s'agit de modifier les comportements en modifiant les prix). Dans le premier cas, le but est bien de percevoir la taxe et donc que le comportement taxé perdure, ce qui est quasiment paradoxal. Dans le deuxième cas, il s'agit de taxer fortement la ressource ou le comportement défavorable afin de l'éliminer... et donc ne plus rien avoir à taxer.

Que taxer ? La question n'a pas de réponse simple. Est-il efficace de taxer à l'achat la voiture qui va polluer – au risque de rendre inaccessible l'achat de la voiture – ou son usage via la taxation du carburant ? Les enjeux sociaux de ce genre d'approche ne sont pas esquivés : en taxant les carburants, on pénalise fortement les ménages modestes quand ils dépendent absolument de leur voiture ; et beaucoup moins les plus aisés... sauf que finalement ce sont bien les plus aisés qui seront le plus mis à contribution : ils ont des voitures plus puissantes, et pratiquent moins les transports en commun. Il est d'ailleurs rappelé que la dégradation de l'environnement pénalise plus fortement les populations modestes.

Le livre se consacre en grande partie à l'étude de la fiscalité appliquée au secteur de l'immobilier et à celui des transports.

C'est à travers la consommation d'espaces naturels, l'étalement urbain favorisant les modes de transport les plus dommageables et l'allongement des déplacements, que l'immobilier porte le plus atteinte à l'environnement. Les explications sont convaincantes : les priorités de la politique française ont été l'accession à la propriété et le neuf. Une telle politique (qui a par ailleurs certaines qualités) freine la mobilité résidentielle des ménages, et favorise le chômage frictionnel⁴ mais surtout n'oriente pas l'urbanisme dans un sens favorable à l'environnement. Par exemple, les mécanismes de fiscalité incitant à l'immobilier neuf conduisent à construire là où il y en a le moins besoin, et de surcroît dans des contextes peu durables (à l'écart, sans transports en commun, *etc.*).

En ce qui concerne les transports, les politiques fiscales et de soutiens publics privilégient, on le sait, l'extension des infrastructures – avec de savants dispositifs conduisant par exemple à la multiplication des autoroutes – le trafic routier, la non-internalisation des coûts induits (nuisances, pollution). On trouvera une analyse très détaillée de dispositifs ambigus comme la prime à la casse (p. 154 et suivantes) : en particulier, on pourra se rendre compte que la prise en compte du seul CO₂ peut avoir des effets pervers en induisant la destruction de véhicules (qui sont à 36% des véhicules diesels) pour en racheter des neufs (à 55% des diesels favorisés par leur consommation), alors que d'autres facteurs environnementaux bien moins favorables au diesel devraient entrer dans la balance. On aurait pu penser qu'un tel raffinement de chiffres et d'interactions aurait permis d'entrer finement dans les mécanismes des dispositifs touchant l'agriculture. Las, l'auteur consacre juste trois pages à des considérations générales sur la PAC.

4. Le chômage frictionnel désigne le délai minimal nécessaire à une personne pour trouver un autre emploi.

Enfin, on vous laisse découvrir à partir de la page 162 quelles sont les quelques réformes que l'auteur considère comme réussies.

On retiendra du livre la difficulté structurelle à éliminer les soutiens dommageables, voire à mettre en place des outils pour les analyser. Il reste à imaginer une écofiscalité qui soit réellement appliquée au système économique dans sa globalité et valorise les dépenses publiques et sociales, par exemple en déplaçant la fiscalité sur le travail vers une fiscalité environnementale. De nombreux exemples sont à prendre chez nos voisins : certains imposent la pollution beaucoup plus que ne le fait la France : les taxes environnementales représentent près de 10% des prélèvements fiscaux et sociaux au Danemark, 8% au Royaume-Uni et seulement 5% en France.

Le livre est accessible à l'honnête homme certes, à condition qu'il s'y mette avec application et ait le goût des sigles qui semblent prospérer et se diversifier à loisir dans de tels sujets ! Au point que l'éditeur a pris la peine de fournir un marque-page de grande taille, proposant au recto et au verso un index des sigles et acronymes. Une riche idée à taxer pour d'autres publications !

J.-L. Pujol