

## La fiscalité écologique à l'épreuve des gilets jaunes

Pascal Charpentier, maître de conférences en gestion et directeur de l'Intec

Publié le 5 décembre 2018 – Mis à jour le 14 février 2019

L'écotaxe poids lourds fonctionne dans 8 pays européens dont l'Allemagne, la Belgique, la Suisse, etc. Elle a été décidée en France par le Grenelle de l'environnement en 2007 mais n'a pas résisté à la contestation organisée par les « Bonnets Rouges ». Son abandon en 2014 dans un contexte violent de blocages et de destruction de portiques a non seulement privé les finances publiques d'une manne importante (près de 4 milliards d'euros par an pour l'Allemagne), mais elle a coûté plus d'un milliard d'euros pour dédommager le prestataire. [...]



© Pixabay - IADE-Michoko

Plus récemment, l'idée inspirée de pratiques mises en œuvre dans des pays voisins d'un « tarif de congestion », taxe payée par les automobilistes à l'entrée des grandes villes, a été évoquée par le gouvernement avant de disparaître dès la montée en puissance de la contestation autour des taxes sur les carburants. Lesquelles taxes vont vraisemblablement connaître sous la pression des gilets jaunes un sort analogue, remettant à plus tard la volonté affichée par l'exécutif d'accélérer la transition énergétique.

Pourquoi la fiscalité environnementale est-elle si difficile à mettre en place en France, pourquoi suscite-t-elle autant d'oppositions dans un contexte où, pourtant, les objectifs en matière écologique semblent plutôt consensuels ?

Les limites de la fiscalité écologique en France

La fiscalité écologique regroupe près de 40 taxes appliquées à des activités ou des produits nuisibles à l'environnement et dont la plus importante, et de très loin, est celle portant sur l'énergie qui représente autour de 80% des rentrées fiscales. Au global, selon l'[Insee](#), le montant des recettes des taxes environnementales est en réalité assez modeste puisqu'il représente à peine 50 milliards soit environ 2,2% de PIB, ce qui classe la France au vingtième rang européen, loin derrière des pays comme le Danemark ou l'Italie (respectivement 4,0 et 3,4% de PIB). L'écofiscalité pèse donc modérément en France et constitue moins de 5% du total des prélèvements obligatoires (PO).

Pour comprendre les contestations dont fait l'objet la fiscalité écologique, il faut avoir en tête trois éléments qui la caractérisent :

1. La fiscalité écologique française est plus coercitive qu'incitative. Fondée sur le principe pollueur-payeur, elle alourdit le coût des biens et services générateurs de nuisances pour inciter les agents économiques à adopter des comportements écologiquement et énergétiquement vertueux. Or les taxes environnementales ont des caractéristiques identiques à celles d'impôts considérés comme socialement injustes, à l'instar de la TVA : elles ne sont pas intrinsèquement progressives et frappent en proportion plus fortement les ménages modestes, ceux dont la propension marginale à consommer est la plus élevée.
2. Le lien entre fiscalité environnementale et transition écologique est insuffisant non seulement parce que la part des recettes consacrées à la dimension incitative est faible au regard des sommes prélevées, mais aussi parce que le produit d'une taxe n'est pas toujours clairement fléché sur son objet même à savoir la conversion écologique. Il n'est pas facile de calculer avec précision la part de l'écofiscalité qui est directement orientée vers la transition énergétique ; une fraction des sommes alimente le « compte d'affectation spéciale transition énergétique » (environ 15% du total : aides versées pour l'acquisition de véhicules moins polluants, pour changer de chaudière etc.) et une partie plus difficile à évaluer va financer d'autres dimensions de la politique environnementale. Malgré tout, il est peu contestable qu'on est plutôt en présence d'une fiscalité de rendement budgétaire dont les recettes sont partagées sur la base d'arbitrages âprement négociés entre l'État et les collectivités territoriales. On peut bien sûr considérer que l'objectif d'une taxe écologique est avant tout de décourager la consommation d'un produit nuisible, quelle que soit l'utilisation qui est faite du produit de la taxe ; l'augmentation de cette dernière ne sera pas ressentie moins douloureusement par les agents économiques même si elle sert à financer la transition énergétique. Mais la pédagogie de la mesure en sera facilitée.
3. La fiscalité écologique pèse peu dans les prélèvements obligatoires mais son alourdissement tombe au plus mal dans un pays qui est devenu en 2017 champion du monde en matière de PO et qui surtout vient de voir le montant global de ces derniers dépasser la barre symbolique des 1000 milliards d'euros. Déjà en 2014 à propos de l'écotaxe poids lourds, des voix s'étaient élevées pour avertir que dans le contexte fiscal français, toute nouvelle taxe, même la plus vertueuse, serait inacceptable. Par ailleurs, les taxes sur les carburants prévues pour janvier et qui ont déclenché la crise actuelle ont été budgétées au moment où les marges de manœuvre sont quasiment nulles, en raison notamment du basculement du [CICE](#) (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi) en baisses de charges qui doublera le poids du dispositif sur les finances publiques en 2019. Le renoncement à ces taxes se traduira mécaniquement par une augmentation de la dette.

## La fiscalité écologique révélateur d'une crise du consentement à l'impôt

Le mouvement des gilets jaunes ne reflète donc pas un mauvais calibrage de la fiscalité écologique et encore moins une contestation de son objet ; dans un pays qui offre une protection sociale parmi les meilleures du monde, il traduit un rejet plus général des prélèvements fiscaux incapables selon certains d'atteindre leurs objectifs en matière de réduction de la pauvreté et des inégalités. Comment expliquer autrement le capital de sympathie élevé dont bénéficie un mouvement social spontané exprimant un degré élevé de frustrations, mais numériquement limité, marginalement violent et dont les revendications sont en partie irréalistes voire contradictoires ? Nous sommes en train de vivre un nouvel avatar, peut-être le plus important et le plus explosif, de la crise de l'État-Providence théorisée il y a plus de 30 ans par Rosanvallon. Car malgré le niveau historiquement élevé de la dépense publique, le nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté (50% du salaire médian soit 855 euros) s'est accru selon l'observatoire des inégalités entre 2006 et 2016, le chômage reste durablement au-dessus de 9% de la population active... Ce qui devrait attirer le regard des observateurs n'est pas tant que les prélèvements obligatoires aient dépassé la barre des 1000 milliards, mais que ce montant dépasse la totalité de la richesse créée par le seul secteur marchand, censé pourtant assurer la majeure partie de la trésorerie de l'État-Providence.

Beaucoup de choses justes ont été dites et écrites sur le sens de cette protestation : sentiment de déclassement d'une partie de la population, remise en cause des corps intermédiaires, fracture territoriale, limites de la démocratie représentative et désir d'horizontalité, etc. Ce que nous lisons donc aussi c'est que les agents économiques ne se reconnaissent plus dans un système contributif qu'ils considèrent comme injuste parce qu'ils n'en perçoivent plus les bénéfices personnels. Du coup, le consentement à l'impôt s'étirole, fragilisant dangereusement et peut-être définitivement le compromis sur lequel s'est construit notre modèle social à la fin de la seconde guerre mondiale. Une remise à plat de la fiscalité et, corrélativement des dépenses publiques, semble ainsi la seule issue possible d'une crise perçue au départ comme une jacquerie antifiscale et qui se transforme en crise sociale majeure, donc in fine en crise politique.

Cela dit, une telle remise à plat du modèle social français paraît hautement improbable dans l'immédiat. L'exécutif qui a perdu la bataille de l'opinion est isolé, confronté à des oppositions politiques soufflant sur les braises et manifestant une empathie parfois suspecte et toujours surjouée à l'endroit des gilets jaunes, oubliant que la situation actuelle ne s'est pas construite avec le début du quinquennat. La difficulté des gouvernements précédents à conduire des réformes structurelles pour équilibrer les finances publiques, à réduire la dette et le niveau de la dépense publique laisse peu d'espoir pour une solution à court terme, a fortiori dans une situation sociale tendue où les arguments de raison ont peu de poids. Plus grave encore, quelles qu'elles soient, les réponses apportées à la crise seront nécessairement considérées comme insuffisantes, insatisfaisantes, très loin des attentes immédiates exprimées, en raison de la difficulté d'agréger des préférences individuelles par essence multiples et partiellement conflictuelles pour les traduire en choix collectifs rationnels.

Nul doute en tout cas que la politique environnementale ne va pas sortir gagnante de la crise actuelle. Le moratoire annoncé sur la hausse des taxes sur les carburants et le gel pour l'hiver des prix de l'énergie repoussent *sine die* les objectifs en matière de transition écologique. Le mouvement des gilets jaunes montre qu'une fiscalité écologique ne peut se limiter à la détermination d'un « juste prix » incorporant la réparation des dommages sur l'environnement et la santé provoqués par la consommation d'un produit. Il ne suffit donc pas de réinternaliser les externalités négatives et d'envoyer un signal-prix clair aux utilisateurs. Il est nécessaire que cette fiscalité soit socialement acceptable, ce qui passe certes, *a minima*, par un renforcement du lien entre la taxation et la transition énergétique. Encore faut-il que la fiscalité écologique ne soit pas emportée par la remise en question plus globale de la politique fiscale et, plus généralement par un rejet d'options de politique économique perçues à tort ou à raison comme inéquitables voire inefficaces. Au fond, derrière un mouvement de contestation en partie irrationnel s'inscrit en filigrane un message de bon sens, à savoir que la croissance économique n'a aucun sens si elle n'est pas équitablement partagée.

► Citoyenneté Climat COP21 Développement durable Economie Environnement

## Le dernier Cnam mag'

LE CNAM MAG' #9

### Société numérique, société inclusive ?

1 mai 2018

+ Retrouvez tous les numéros

## L'auteur

Pascal Charpentier est maître de conférences en gestion, directeur de l'Intec et membre du **LIRSA**