

Mesure 7. IMPACT REDISTRIBUTIF DE LA TAXE CARBONE

Paul Malliet et Aurélien Saussay

Le président et son ministre de la Transition Écologique et Solidaire, Nicolas Hulot, ont réaffirmé la volonté de la France d'être en pointe dans la lutte contre le changement climatique par la publication du Plan Climat. Ce leadership doit notamment se matérialiser par le renforcement de la fiscalité écologique. Toutefois la question de ses impacts redistributifs, notamment sur les populations les plus exposées, reste encore insuffisamment précisée.

Nous proposons dans cette note d'étendre l'analyse¹ réalisée par le CGDD sur les impacts redistributifs de la contribution climat énergie (CCE ou taxe carbone) mise en œuvre en 2014, en intégrant la trajectoire de prix carbone sur laquelle le gouvernement s'est engagé pour les 5 prochaines années.

La Contribution Climat Énergie (CCE) ou Taxe Carbone a été mise en place sous le gouvernement Ayrault dans le cadre de la Loi de Finances 2014. Celle-ci faisait suite à l'adoption par l'Assemblée nationale d'une résolution² demandant l'instauration d'une fiscalité environnementale, en intégrant une composante carbone dans les taxes intérieures sur la consommation de produits énergétiques. L'adoption de la loi sur la transition énergétique et la croissance verte (LTECV) en 2015 reprend par ailleurs les trajectoires de prix du carbone prescrites par les commissions d'études précédentes, comme celles présidées par Alain Quinet³ (2008) et Michel Rocard⁴ (2009). Les valeurs cibles retenues pour la tonne de CO₂ sont respectivement de 56 euros en 2020 et 100 euros en 2030.

La Loi de Finances rectificative 2015 complète enfin les valeurs cibles jusqu'en 2019. Pour la période entre 2019 et 2022, nous avons retenu une hypothèse de poursuite de l'augmentation du taux de la taxe carbone au rythme de 7€/tCO₂ par an, conduisant à un prix en 2022 de 73€/tCO₂⁵.

1. « L'impact pour les ménages, d'une composante carbone dans les prix des énergies fossiles » O. Simon, W. T. Khamsing. Le point sur n° 225 CGDD Mars 2016.

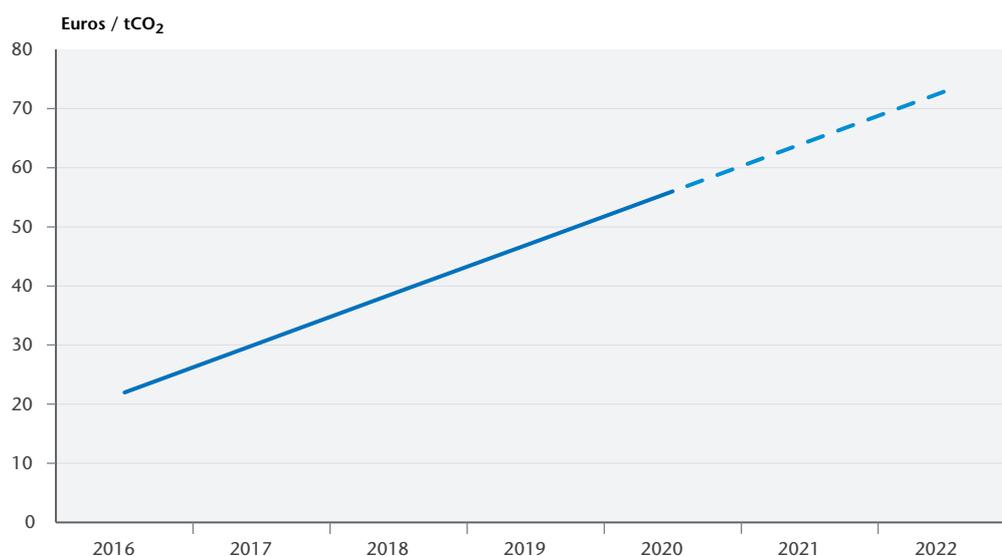
2. Résolution 908 du 4 Juin 2013 pour une fiscalité écologique au cœur du développement soutenable.

3. « La valeur tutélaire du carbone » Commission présidée par Alain Quinet, 2008.

4. « Rapport de la conférence des experts et de la table ronde sur la contribution Climat et Énergie » Commission présidée par Michel Rocard, 2009.

5. Pour atteindre une cible de 100 €/tCO₂ en 2030, cette croissance annuelle serait de 4,4 €/tCO₂ sous l'hypothèse d'une augmentation linéaire après 2020.

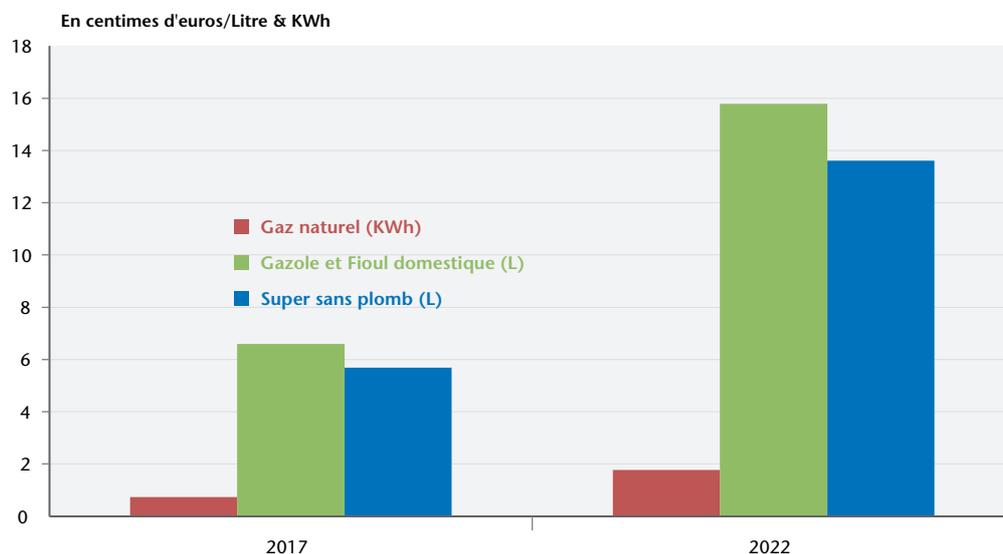
Graphique 1. Trajectoire de la taxe carbone entre 2014 et 2022



Sources : LTECV, Plan Climat, hypothèses des auteurs.

Pour autant, il est reconnu dans le Plan Climat qu'une cible de prix de 100€/tCO₂ en 2030 serait insuffisante pour respecter l'objectif d'une augmentation des températures contenue sous le seuil des 2°C. Afin de donner un signal clair et lisible aux acteurs économiques, il y est indiqué que la trajectoire de prix sera fixée dans la Loi de Finances pour les cinq années suivantes, avec une augmentation continue du prix⁶.

Graphique 2. Surcoût par vecteur énergétique



Sources : CGDD, Calcul des auteurs.

Notre estimation révèle le caractère régressif d'une taxe carbone réalisée sans mécanisme de redistribution, pour ce qui concerne le surcoût annuel en pourcentage du revenu (graphique 3). En effet, la taxe impacte plus fortement les ménages les plus pauvres du fait d'une consommation généralement contrainte, et d'une faible capacité d'investissement dans des logements mieux isolés ou des véhicules plus sobres. L'impact selon les déciles de ménages varie d'un facteur 4 entre le premier (1,8 % du revenu) et le dernier décile (0,4 %). Les dépenses d'énergie de chauffage, considérées dans cette estimation comme incompressibles, contribuent fortement à ces disparités. Les conditions de logement du premier décile sont en effet plus précaires, avec une prévalence plus importante des passoires thermiques dont la consommation en énergie de chauffage par m² est sensiblement supérieure à la moyenne du parc.

Le projet présidentiel indique clairement que la fiscalité écologique contribuera au financement des énergies renouvelables et des investissements de transition énergétique. Notre estimation souligne toutefois qu'une partie substantielle de la recette de la taxe devra être dédiée au financement de mécanismes de compensation en direction des ménages les plus modestes.

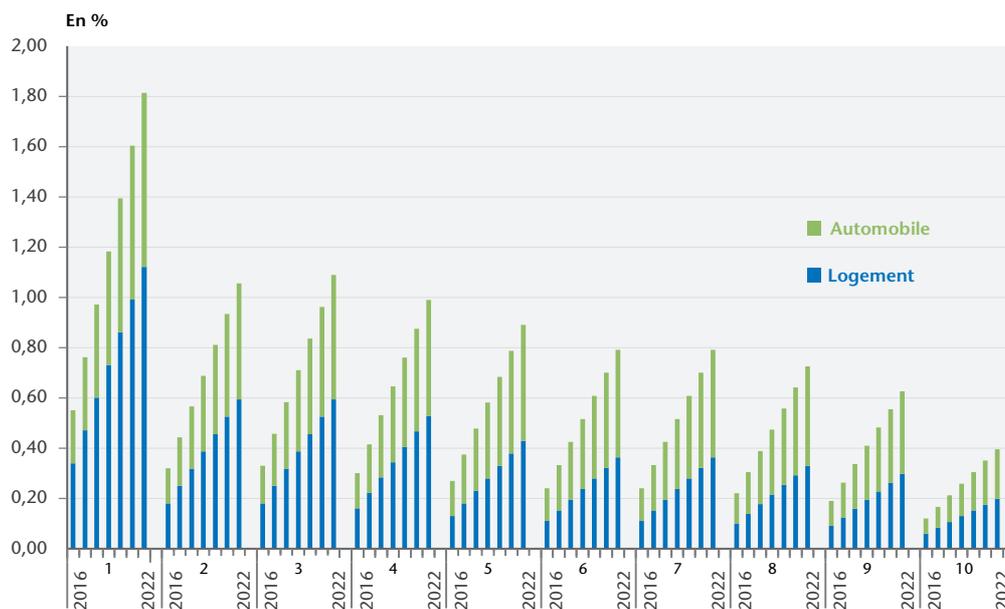
Certaines des mesures d'ores et déjà présentées (hausse du chèque énergie verte, soutien du remplacement des chaudières au fioul, prime à la conversion des vieux véhicules...) ont le potentiel de réduire les aspects régressifs de la taxe carbone. Toutefois, le chiffrage de ces mesures n'ayant pas encore été proposé, nous ne sommes pas en mesure d'estimer leurs impacts redistributifs.

La localisation des ménages est une autre source d'inégalité face à la taxe carbone (graphique 4), en raison de l'usage plus important de l'automobile en milieu rural ou dans les communes de moins de 20 000 habitants. À ce titre, en l'absence de mécanisme redistributif, les ménages parisiens devraient être les moins affectés par la montée en charge de la taxe carbone.

6.

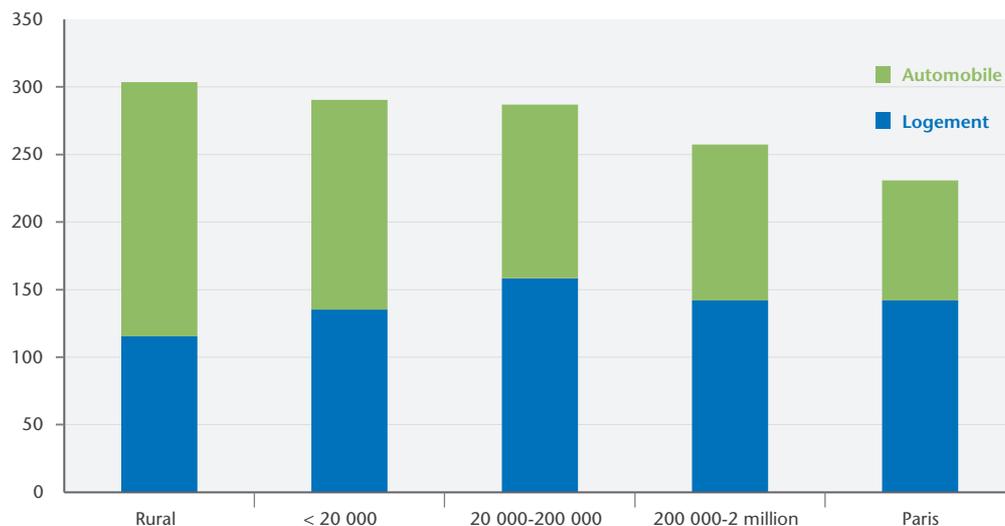
En prenant l'hypothèse basse d'une augmentation linéaire du prix du carbone entre 2020 et 2030, on obtiendrait un prix de 141 €/tCO₂ en 2030.

Graphique 3. Surcoût annuel en % du revenu par décile



Sources : CGDD, calcul des auteurs.

Graphique 4. Surcoût moyen de la taxe carbone par type de ménage en 2022



Sources : CGDD, calcul des auteurs.

La question de la redistribution de la taxe carbone ne se pose pas que sur le plan strictement monétaire. Les mesures du Plan Climat, tout comme les autres mesures fiscales du quinquennat, pourraient également remplir ce rôle compensatoire. Il faut toutefois noter que dans sa version actuelle, la CCE serait la première taxe carbone au monde à dépasser 50 €/tCO₂ sans aucun mécanisme de redistribution. Afin de garantir l'acceptabilité sociale de la nécessaire augmentation de la taxe carbone, il sera indispensable d'assurer la mise en place de mesures d'accompagnement (renforcement des transports collectifs, facilitation de la rénovation énergétique) pour en limiter la régressivité ■