



# Quels effets socioéconomiques d'une fiscalité carbone au-delà d'un jeu à somme nulle ?

Emmanuel Combet

Séminaire Mines-Dauphine-PSL  
8 avril 2019



# Les Gilets Jaunes...

Mise en lumière de difficultés bien connues des spécialistes :

- Articuler les objectifs d'efficacité et d'équité en 'second rang' (cf. « Environnement et redistribution », R. Guesnerie, 1974)
- Réunir les conditions d'équité d'une fiscalité carbone (effets redistributifs : cf. J. Poterba, 1991 et D. Pearce, 1991)

**Que sait-on pour renseigner le choix des meilleurs dispositifs ?**

**Comment limiter les coûts, maximiser les bénéfices sociaux ?**

# Réponses récentes... et l'enjeu de « l'acceptabilité »

- Différents dispositifs de redistribution monétaire aux ménages (Terra Nova et I4CE, CAE et T. Douenne, RAC et A. Berry, etc.)
- L'acceptabilité vue sous le prisme des 'ménages-consommateurs' et des effets redistributifs directs (évalués par microsimulation)

Nous souhaitons rappeler qu'au-delà d'un jeu à somme nulle :

- **Un dispositif jugé 'acceptable' peut être socialement coûteux**  
-> cf. revue de Klenert et al., 2018 ; Combet, CEDD, 2018
- **La redistribution forfaitaire aux ménages a un coût**  
-> littérature du double dividende (cf. revue de Goulder, 2013)
- **Un contrôle des coûts de production limite ce coût**  
-> par des 'compensations hybrides' (cf. Caron et al., 2018)

# Quels effets sociaux au-delà d'un jeu à somme nulle ?

POLITIQUES DE LA TRANSITION

JEAN-CHARLES HOURCADE • EMMANUEL COMBET

## FISCALITÉ CARBONE ET FINANCE CLIMAT UN CONTRAT SOCIAL POUR NOTRE TEMPS

Références plus complètes  
des articles académiques  
en fin de présentation

nature  
climate change

PERSPECTIVE

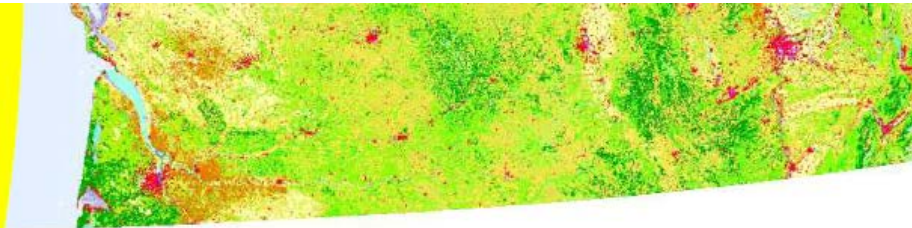
<https://doi.org/10.1038/s41558-018-0201-2>

## Making carbon pricing work for citizens

David Klenert<sup>1\*</sup>, Linus Mattauch<sup>2,3</sup>, Emmanuel Combet<sup>4,5</sup>, Ottmar Edenhofer<sup>1,6,7</sup>,  
Cameron Hepburn<sup>2,3,8</sup>, Ryan Rafaty<sup>2,9</sup> and Nicholas Stern<sup>8</sup>

*Nature Climate Change*, 2018, 8(8), pp. 669-677.

Conseil économique  
pour le  
Développement  
durable



*Références économiques pour le développement durable*

n°38, Août 2018

Quel chemin vers un pacte fiscal pour le climat ?

L'acceptabilité

# Bas prix des énergies fossiles : Une solution sociale ?

## Fiscalité : ce que veulent les Français

Pour chacune des mesures fiscales suivantes que le gouvernement pourrait envisager dans le cadre du grand débat, y seriez-vous favorable ou opposé ?

La suppression de la TVA sur 50 produits de première nécessité

90%

10%

La suppression de la redevance audiovisuelle

85%

15%

Le rétablissement de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF)

77%

23%

La suppression des droits de succession sur la résidence principale jusqu'à 500 000 euros

77%

23%

La création de tranches d'imposition supplémentaires afin de rendre l'impôt sur le revenu plus progressif

76%

24%

Une réforme de l'impôt sur le revenu où chaque citoyen paierait cet impôt, même de manière symbolique

62%

38%

Le rétablissement de la taxe carbone

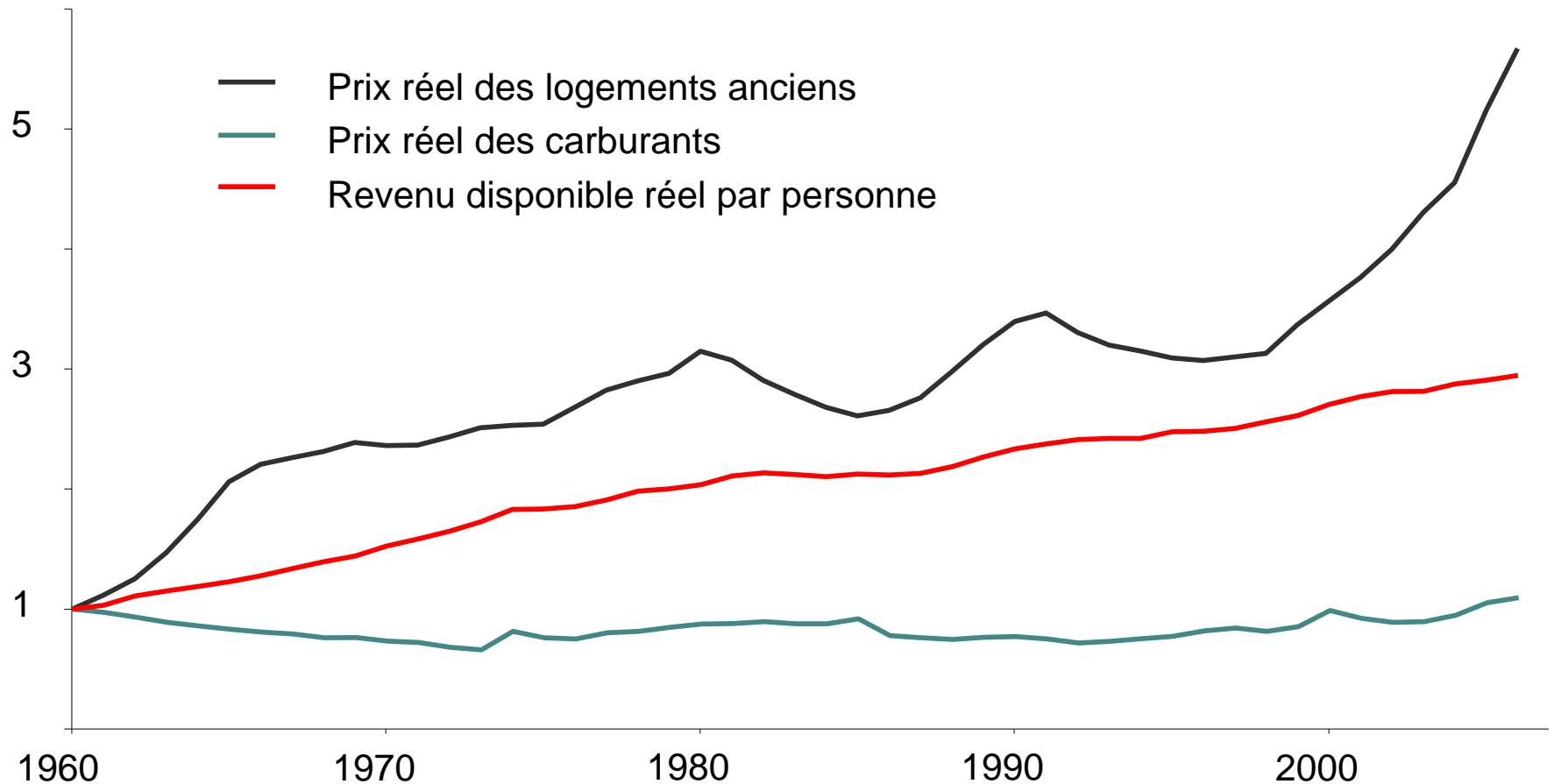
44%

56%

Sondage Ifop pour le Journal du Dimanche, réalisé du **3 au 5 avril 2019**  
échantillon représentatif de 1 005 personnes âgées de 18 ans et plus

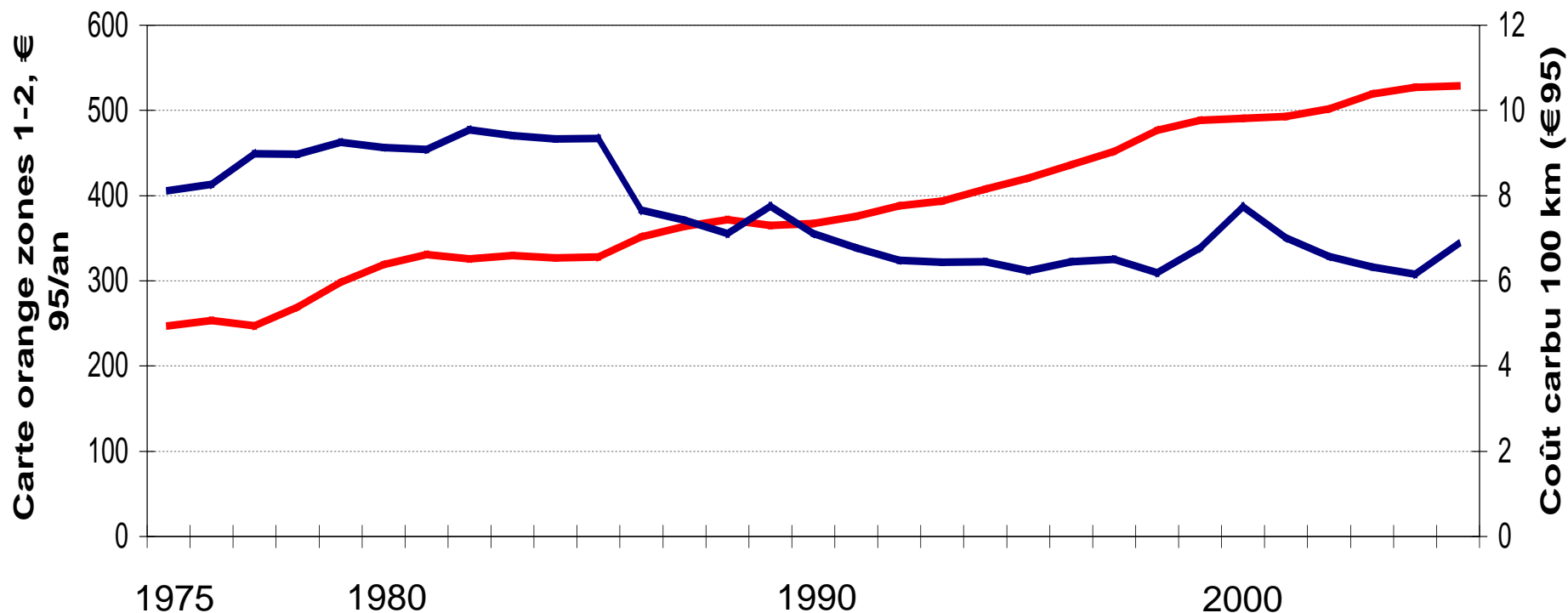
# Incitations et dépendance au pétrole

Evolution par rapport à 1960



# Incitations et dépendance à la voiture

**Coût en carburant pour faire 100 km en voiture  
vs. coût annuel carte orange 2 zones**

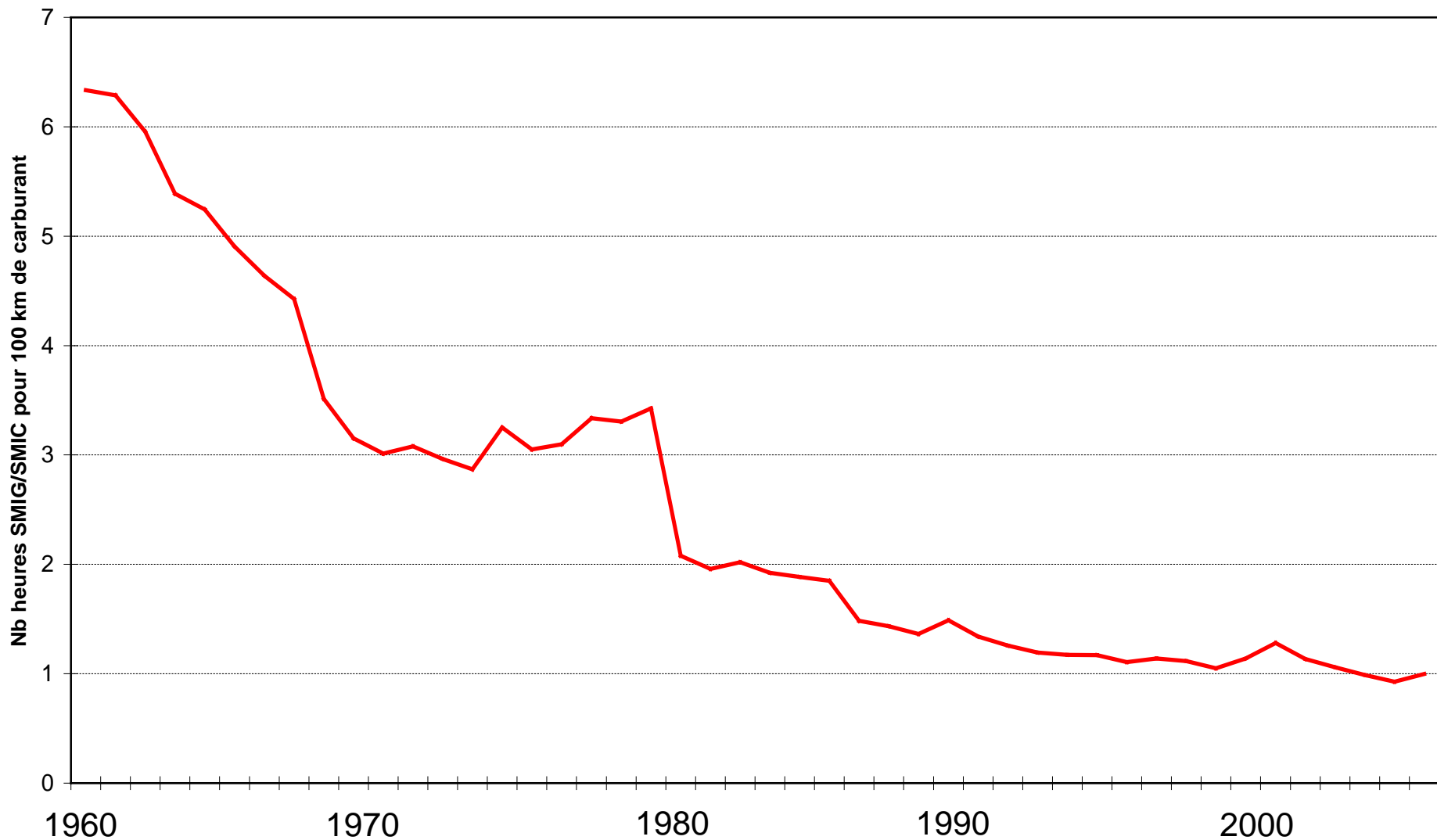


Source : (1) RATP ; (2) Observatoire de l'Energie d'après Douanes.

# Accession puis dépendance à la voiture

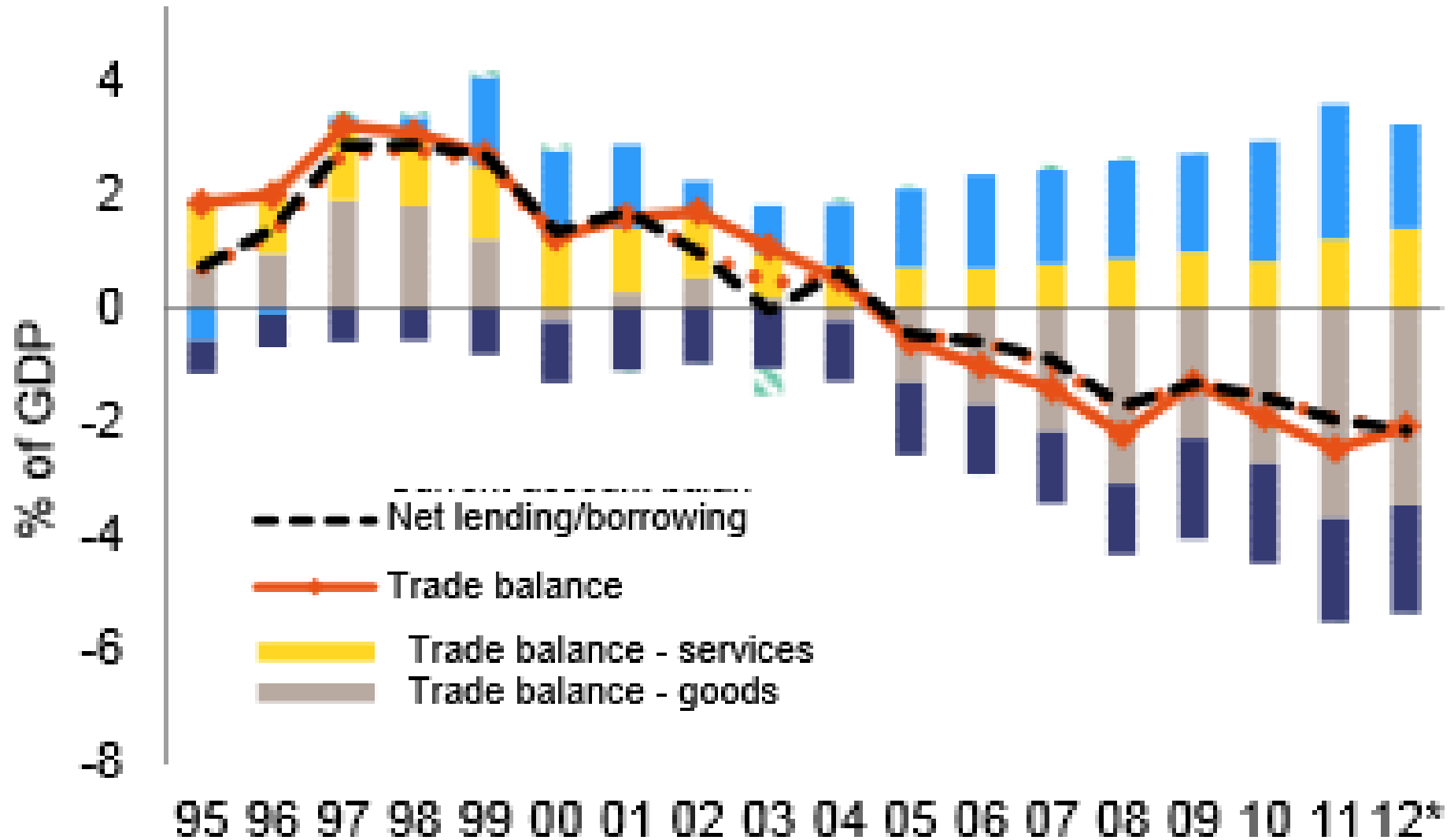
## SMIC, coût du carburant et prix de la mobilité

Nb d'heures SMIG/C pour 100 km de carburant





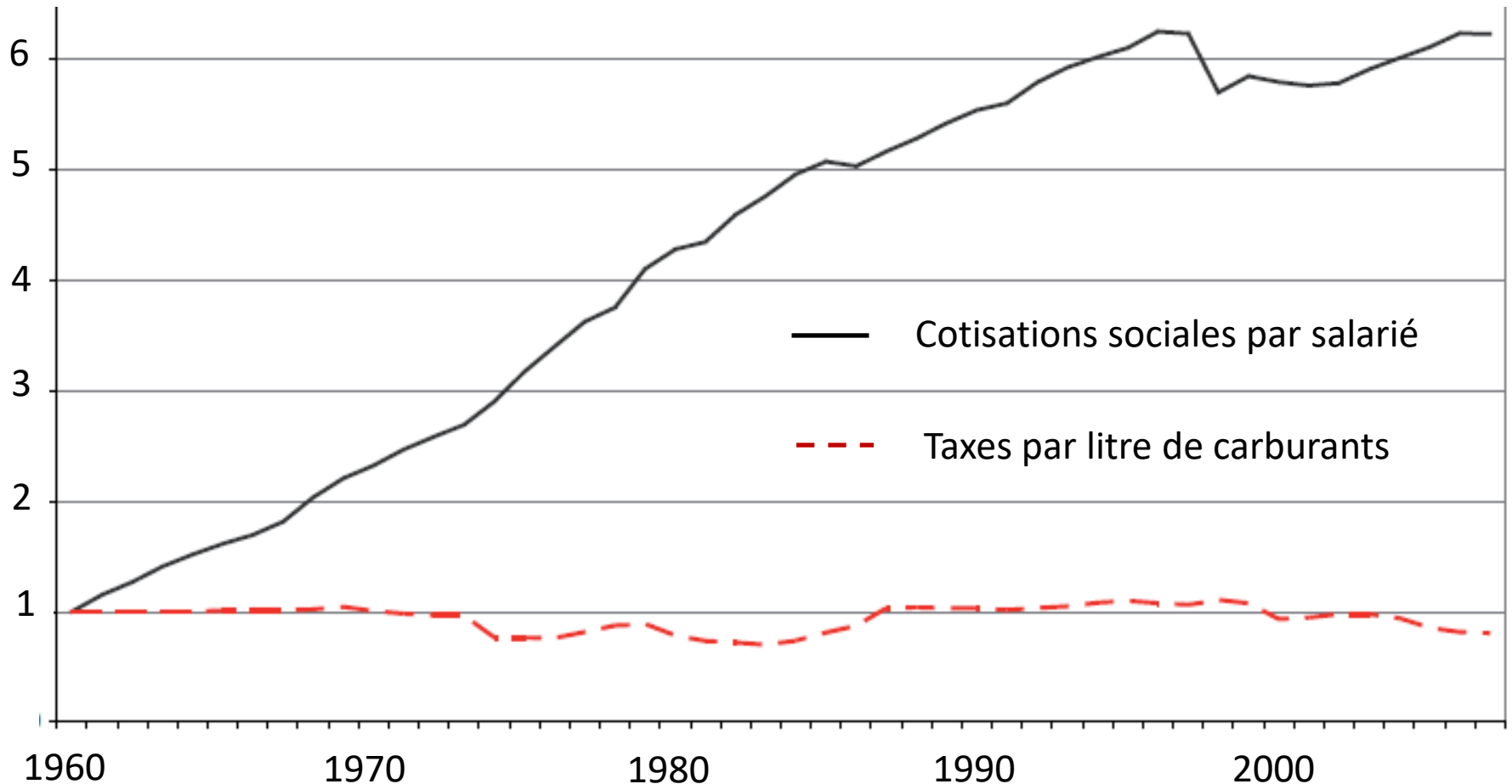
# Facture pétrolière, dépendance coûteuse



Source : *Macroeconomic Imbalances. France 2013* (EC, 2013)

# Pacte social du CNR et prélèvements obligatoires

Evolution par rapport à 1960



# Usage des recettes : En mal de consensus

- « Compenser le pouvoir d'achat des ménages ! »  
-> « Chèque vert » exigé par les associations de consommateurs
- « Baisser d'autres impôts pour l'activité et l'emploi ! »  
-> Accords entre les syndicats et le patronat pour négocier (Rocard, 2009)
- « La priorité est de réduire les déficits publics ! »  
-> Dissensions entre Ministères (Ecologie vs. Budget)
- « Une écotaxe doit financer la transition écologique ! »  
-> Associations de protection de l'environnement

# Réduire les différences de perception !

## Une revue pluridisciplinaire (Klenert et al., 2018) :

- **« Experts économistes » (Economie publique)**
  - > Substitution aux taxes sur le travail / capital + mesures ciblées (vulnérables)
  - > Affectation à l'investissement = hausse d'impôts ou baisse de dépenses pub.
- **« Grand public » (Economie comportementale)**
  - > « Préférences » pour transferts aux ménages, affectation au financement TEE (cf. également la revue de Carattini et al., 2018)
- **« Parties prenantes » (Sciences politiques)**
  - > Usage qui favorise la confiance politique et compense les perdants influents

Réussite = Créer les conditions d'adhésion à la meilleure stratégie

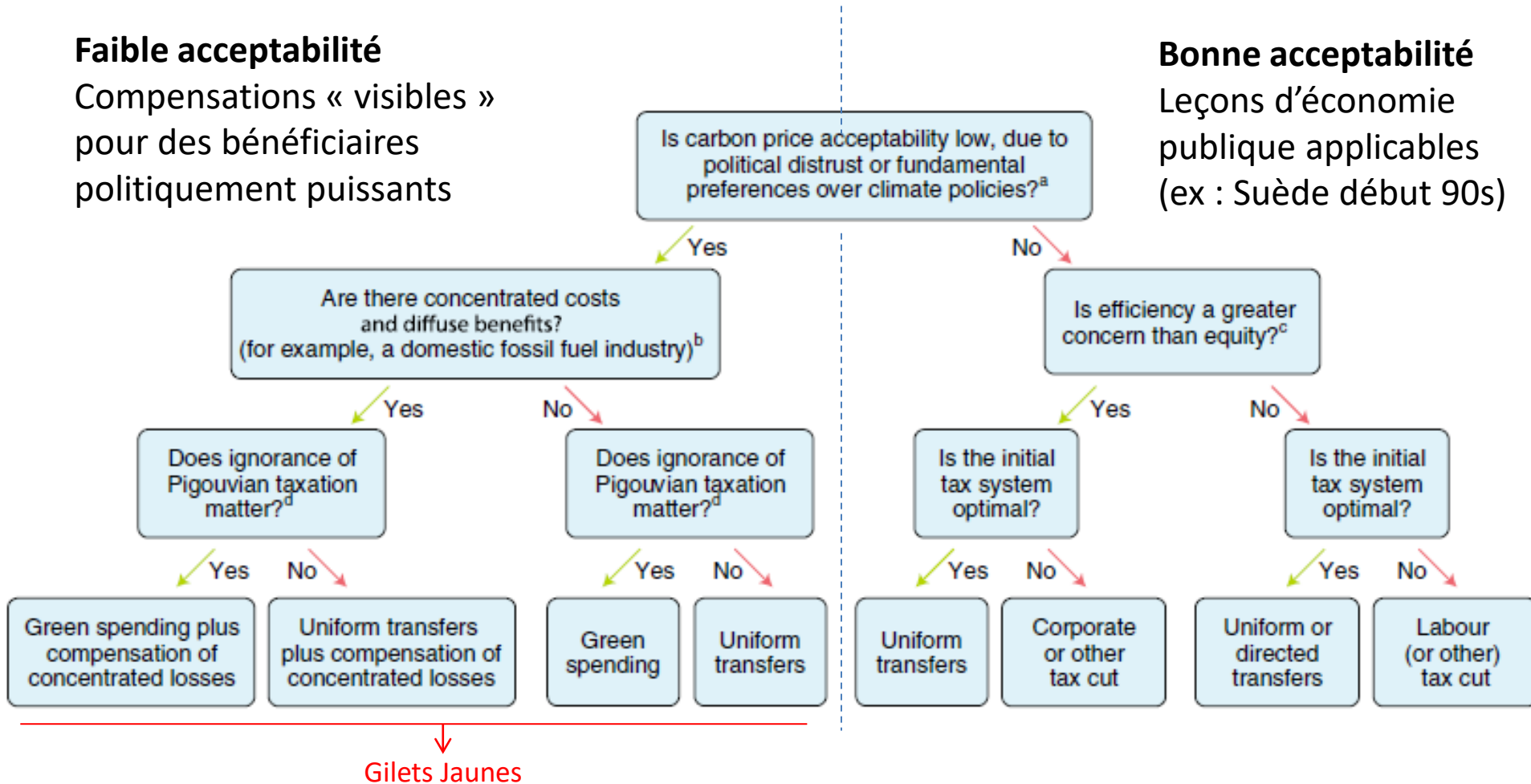
# Rapprocher « acceptabilité » et « intérêt général »

## Faible acceptabilité

Compensations « visibles »  
pour des bénéficiaires  
politiquement puissants

## Bonne acceptabilité

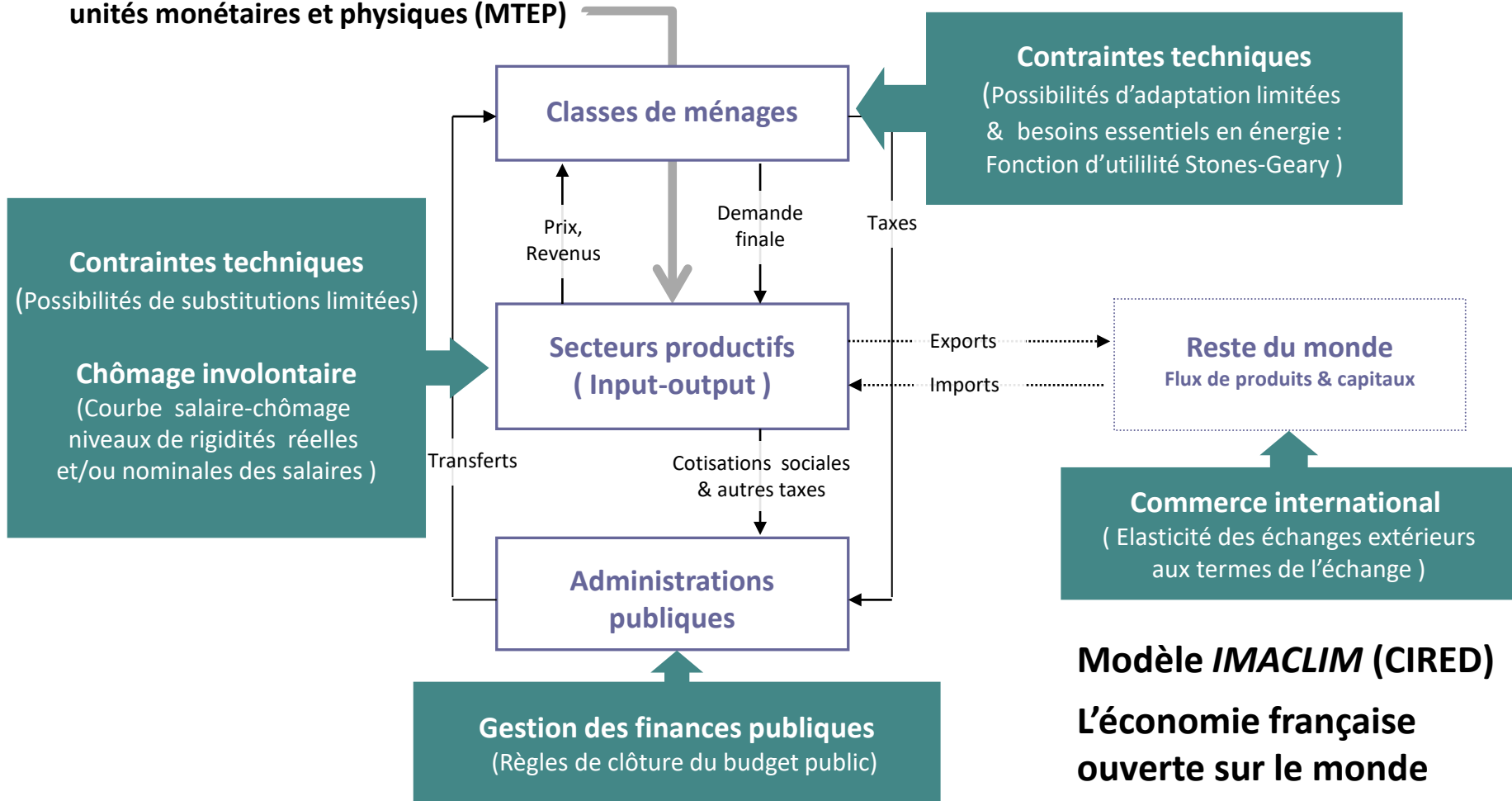
Leçons d'économie  
publique applicables  
(ex : Suède début 90s)



**Réduire le risque d'écart entre solution acceptée et solution éclairée !**

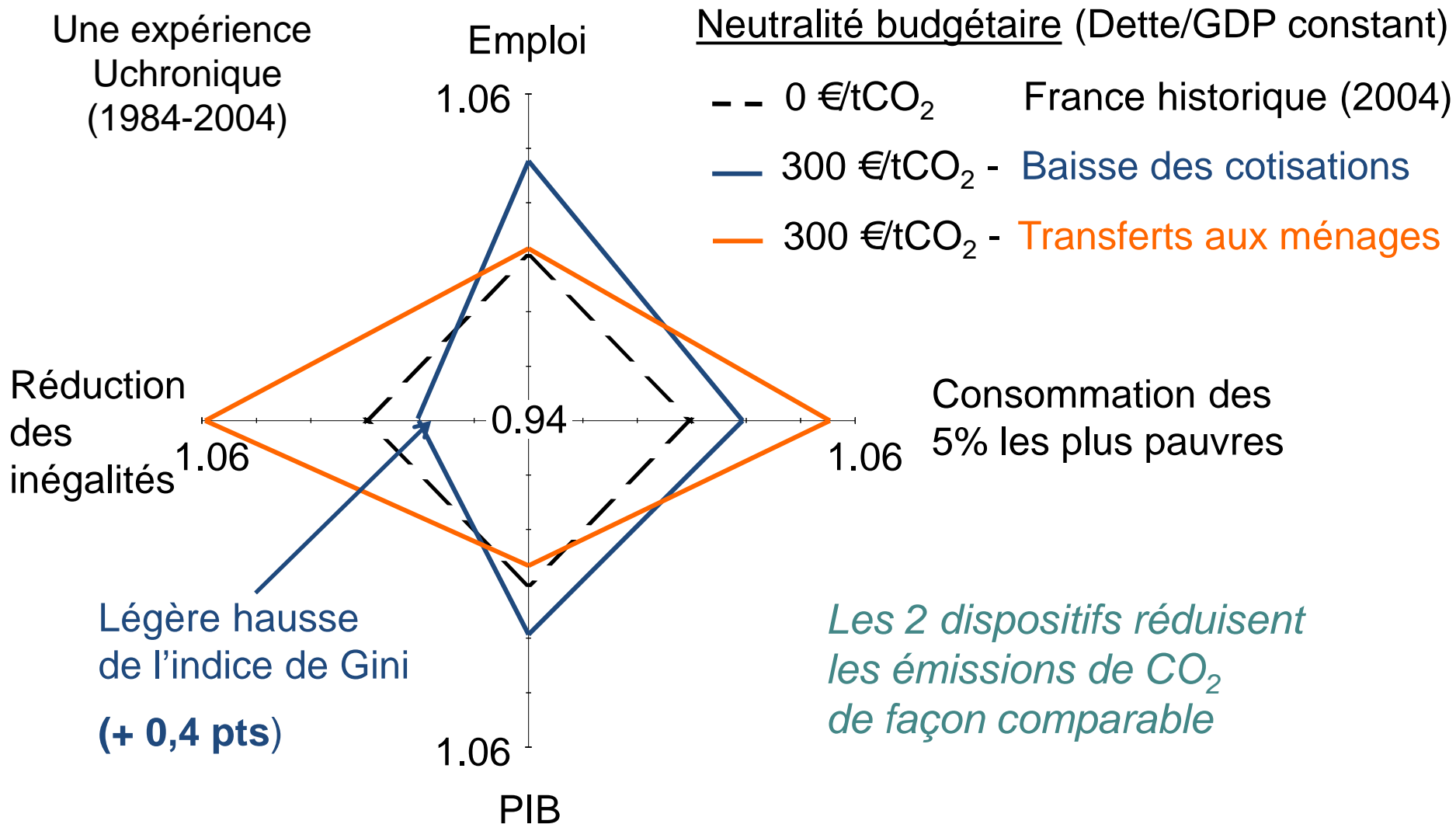
# Analyse numérique en équilibre général

Equilibre simultané des flux d'énergie en unités monétaires et physiques (MTEP)



Cf. *Fiscalité carbone et progrès social. Application au cas français*. Thèse EHES, 2013.  
& « Energy tax reform in open economies », E. Combet and O. Musy (forthcoming)

# Coût d'opportunité de la redistribution aux ménages



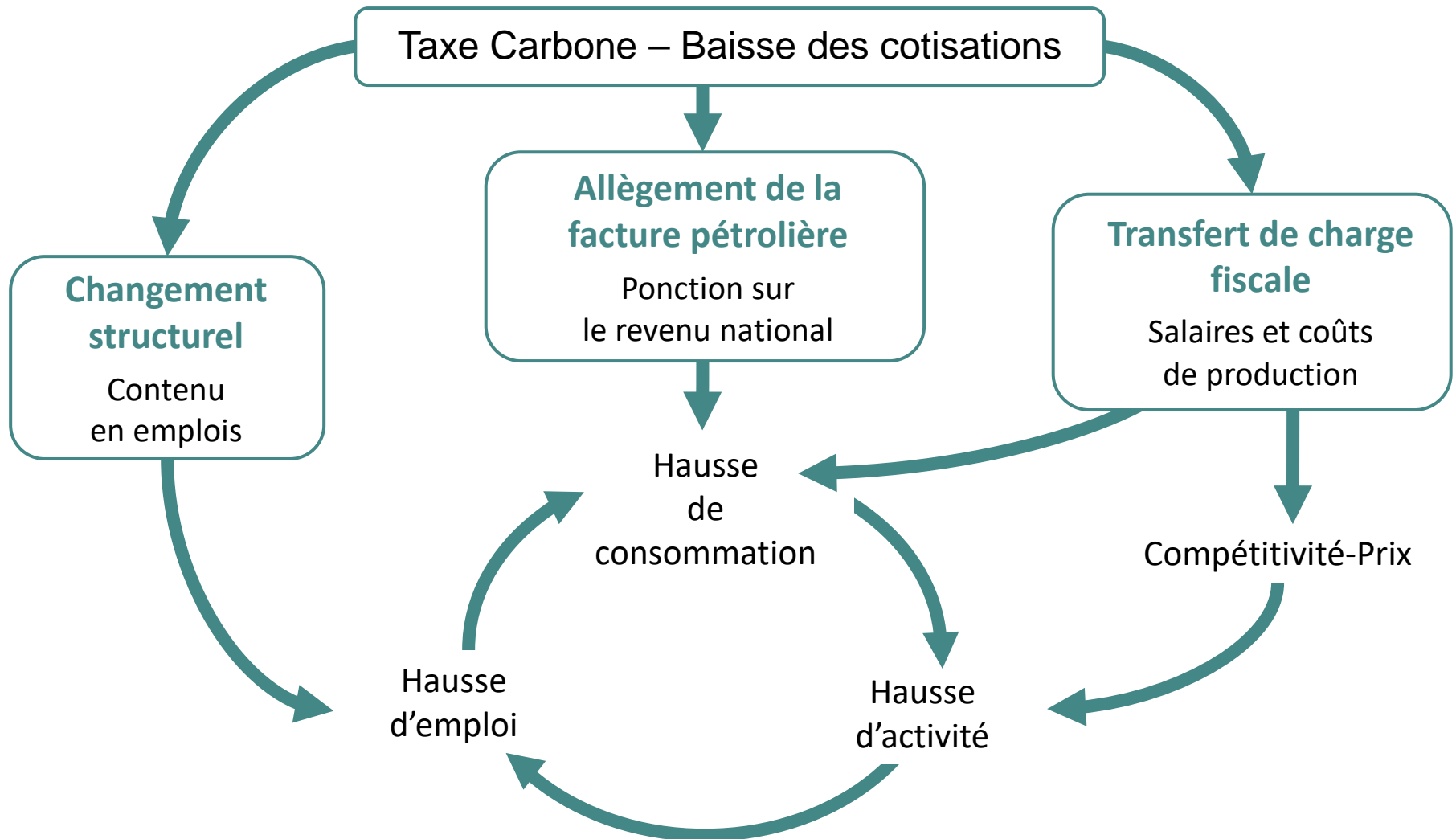
# Effets contrastés : coûts de production et salaires

Taxe carbone et	Transferts aux ménages	Baisse des cotisations
Variation prix de production	<b>+3,7%</b>	<b>-1,0%</b>
Variation coûts énergétiques	+1,6%	+1,6%
Variation salaires nets	+0,1%	+1,5%
Variation charges sociales	id.	-3,6%

- Le « chèque rendu » est un cadeau pervers, car in fine il ne pourra qu'être inférieur au renchérissement des biens de consommation



# Un cercle vertueux potentiel pour l'activité et l'emploi



# Pauvreté réduite... mais inégalités accrues

Baisse des cotisations	Facture énergétique	Chômage	Revenu disponible	Indice d'inégalité de Gini*
5% plus pauvres	+78,3%	-12,2 pts.	+5,4%	<b>+0,3 pts.</b>
5% plus riches	+72,0%	-0,9 pts.	+7,3%	

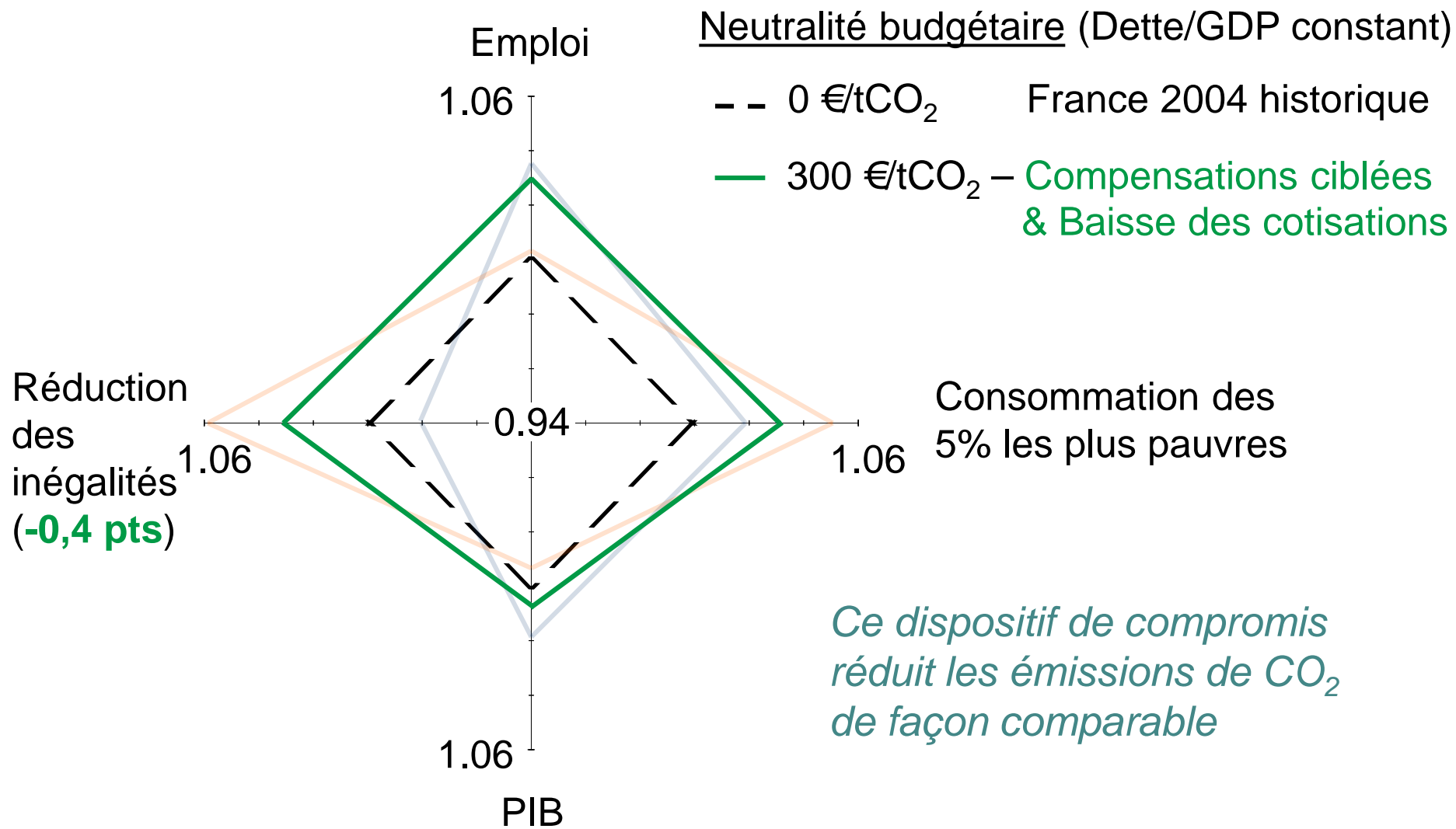
\*Distribution de la consommation réelle hors énergie

- Des effets redistributifs indirects non négligeables (emplois, revenus)

# Des formules de compromis possibles

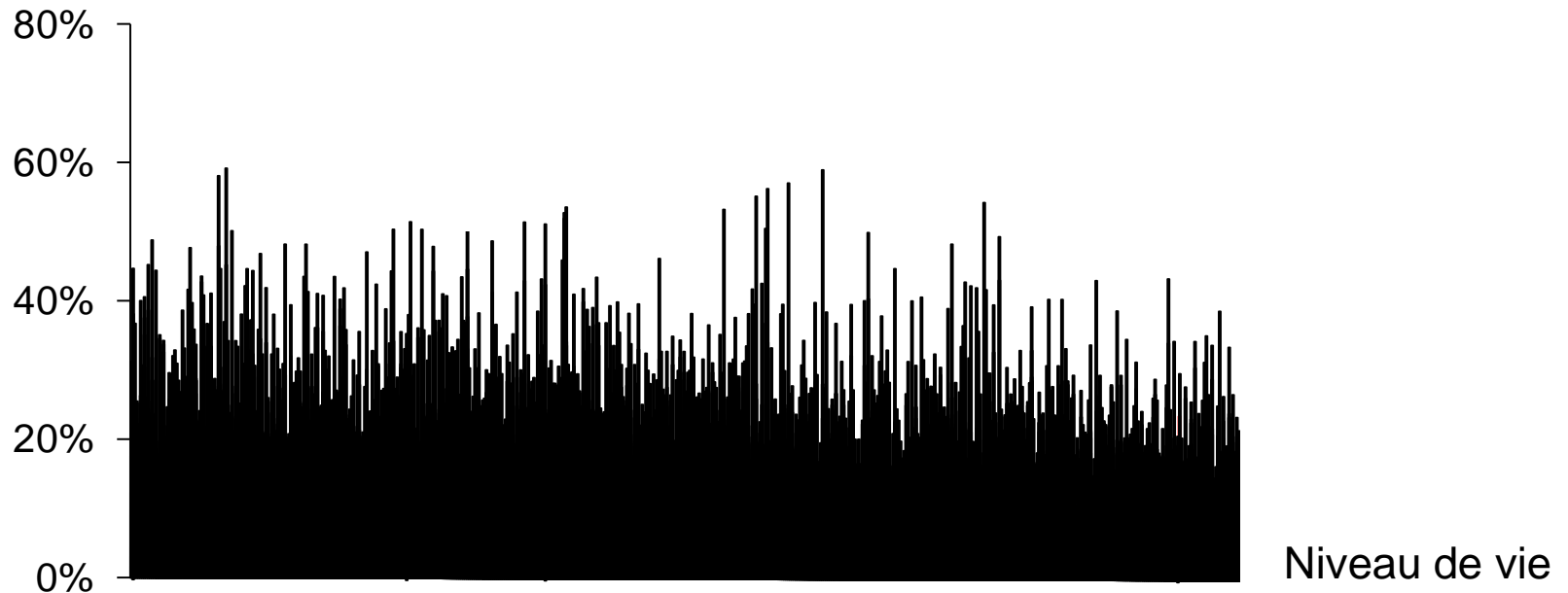
- **Restitution aux ménages / aux entreprises**
  - Entreprises : ce qu'elles ont acquitté par baisse des cotisations
  - Ménages : ce qu'ils ont acquitté par allocation universelle
- **Crédit d'impôt universel et « besoins essentiels garantis »**
  - Transfert forfaitaire couvrant un niveau de 'besoin essentiel en énergie' (Trajet domicile-travail + partie de conso E. résidentielle)
- **Compensations ciblées (Crédit d'impôt & mesures sociales)**
  - Crédit d'impôt restreint aux 80% des ménages les moins riches
  - Le reste des recettes est recyclé en baisses des cotisations
  - Le surplus budgétaire finance des mesures sociales complémentaires (prestations sociales progressives aux 80% des ménages moins riches)

# Des marges de manœuvre pour les compromis



# Les plus vulnérables ne sont pas que les plus pauvres

Part de l'énergie dans  
le budget du ménage



Source : *Budget de famille*, 10305 ménages

**Diversité de facteurs techniques, géographiques et socioéconomiques  
-> Modalités de compensations doivent tenir compte de cette diversité**

# Il est important de limiter et cibler les compensations

Taxe carbone et	Compensations non ciblées*	Compensations ciblées
Recettes affectées aux compensations	42,8%	24,3%
Prix de production	+1,3%	+0,3%
Salaires nets	+4,0%	+5,7%
PIB réel	+0,6%	+1,2%
Emploi	+1,9%	+2,7%
Inégalités (Gini)	-0,3 pts	-0,4 pts

\*Restitution ménages / entreprises

↑  
**Plus favorable selon tous les indicateurs**

# Et au-delà : l'articulation avec les autres défis sociaux

Considérons : 1) une France 2020 population vieillissante

2) un objectif de financement des retraites sur 2004-2020

## Dispositifs de réforme

↑ de l'âge de la retraite (>3 ans)

↑ des cotisations sociales (+7 pts.)

TC affectée (709 €/tCO<sub>2</sub>)

200 €/tCO<sub>2</sub> – baisse des CS & ↑ impôt sur le revenu (+2 pts.)





# Pour préciser une solution durable et complète

- **Le système de compensations transitoires et de ciblage**  
(le principe, les critères, l'administration, le suivi et le pilotage)  
-> Travaux en cours : « Besoins essentiels en énergie garantis »
- **Le financement de la transition : fiscalité et finance climat**  
-> la fiscalité ne peut pas l'assurer : à la fois les montants, tout en contrôlant les coûts de production et le poids des impôts.  
-> sauf financements ciblés comme compensations transitoires
- **Promouvoir une approche globale des finances publiques, pour des bases d'acceptabilité solides et durables.**  
-> Approche globale et multi-objectifs (ex: Suède, Mirlees Review)  
-> Nécessaire aussi pour maximiser les bénéfices sociaux





# Quels effets socioéconomiques d'une fiscalité carbone au-delà d'un jeu à somme nulle ?

Emmanuel Combet

Séminaire Mines-Dauphine-PSL  
8 avril 2019

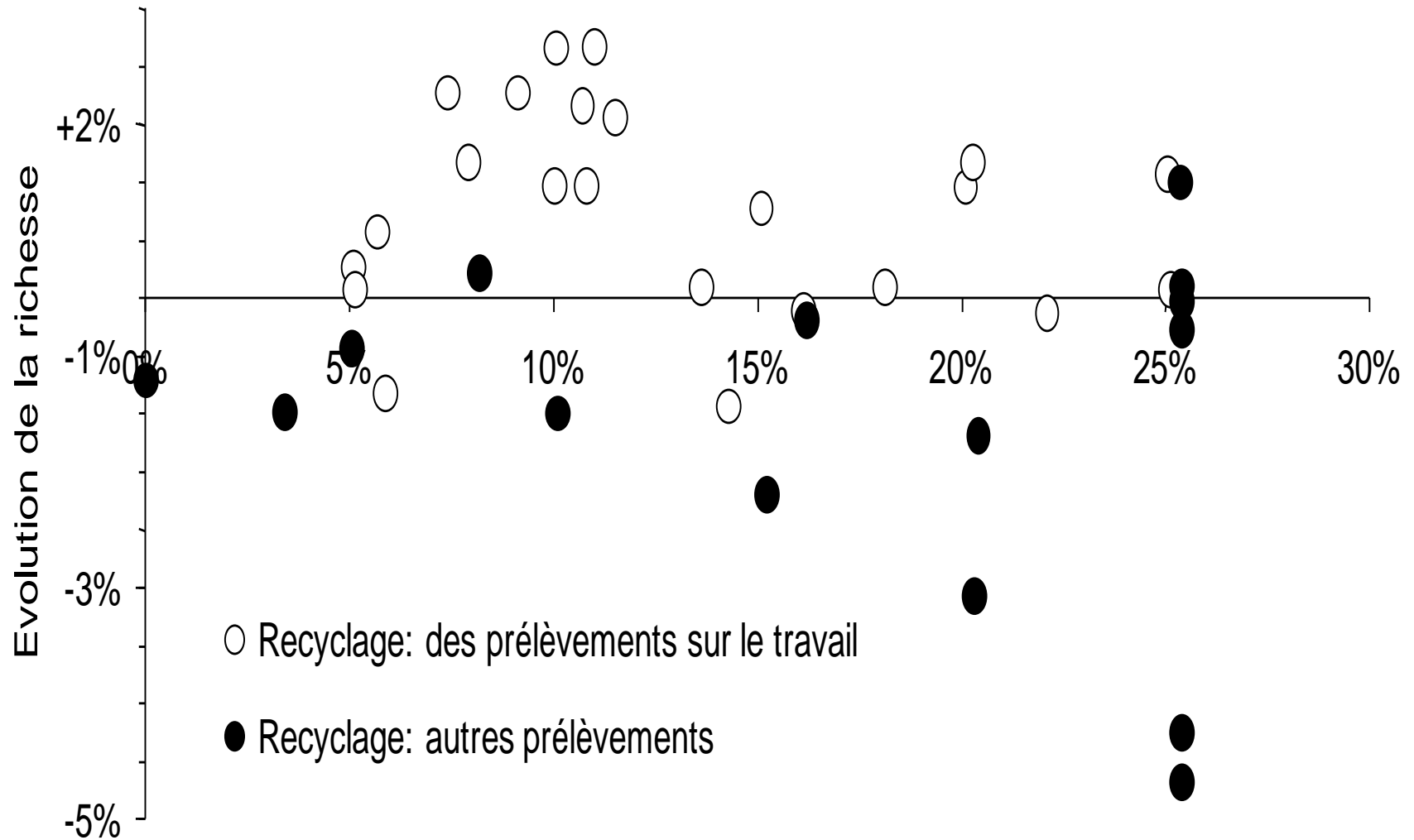
# Références des travaux

- Energy tax reform in open economies (avec O. Musy), à paraître.
- The equity and efficiency trade-off of carbon tax revenue recycling : A reexamination (avec A. Méjean, A. Teixeira, G. Le Treut), à paraître.
- Quel chemin vers un pacte fiscal pour le climat ? L'acceptabilité. CEDD (2018)
- « Making carbon pricing work for citizens », *Nature Climate Change* (2018).
- *Fiscalité carbone et finance climat. Un contrat social pour notre temps* (2017), (avec J-C Hourcade, éd. Les Petits Matins).
- Taxe carbone, retraites et déficits publics : le coût caché du cloisonnement des expertises (2014), *Revue d'économie politique*, N° 124.
- *Fiscalité carbone et progrès social* (2013), Thèse de doctorat, EHESS.
- La transition énergétique comme solution (2013), *Revue Projet*, N° 334.
- La fiscalité carbone au risque des enjeux d'équité (2010), *revue française d'économie*, N° 25 (2).
- *Economie d'une fiscalité carbone en France* (2009), Rapport CFDT-IRES.

# Le choix central : l'usage des recettes

- Affectation directe à la réduction des déficits
- Affectation directe au financement de la transition
- Restitution directe aux ménages / secteurs d'activité
- Financement d'une baisse d'impôts existants

# Usage recommandé : la baisse des cotisations sociales



Source : GIEC, deuxième rapport d'évaluation (1995)

# Utilité du 'recyclage' des recettes

300€/tCO <sub>2</sub> (1984-2004) et	Remboursement de la dette	Baisse des cotisations sociales
Emissions	-38,5%	-34,1%
PIB réel	-6,5%	+1,9%
Emploi	-5,7%	+3,5%
Pauvreté	+10,1%	-1,1%
Inégalités	+1,3%	+2,0%
Endettement public	-92,0%	id.

- 'Consensus' : le recyclage limite le coût de l'action

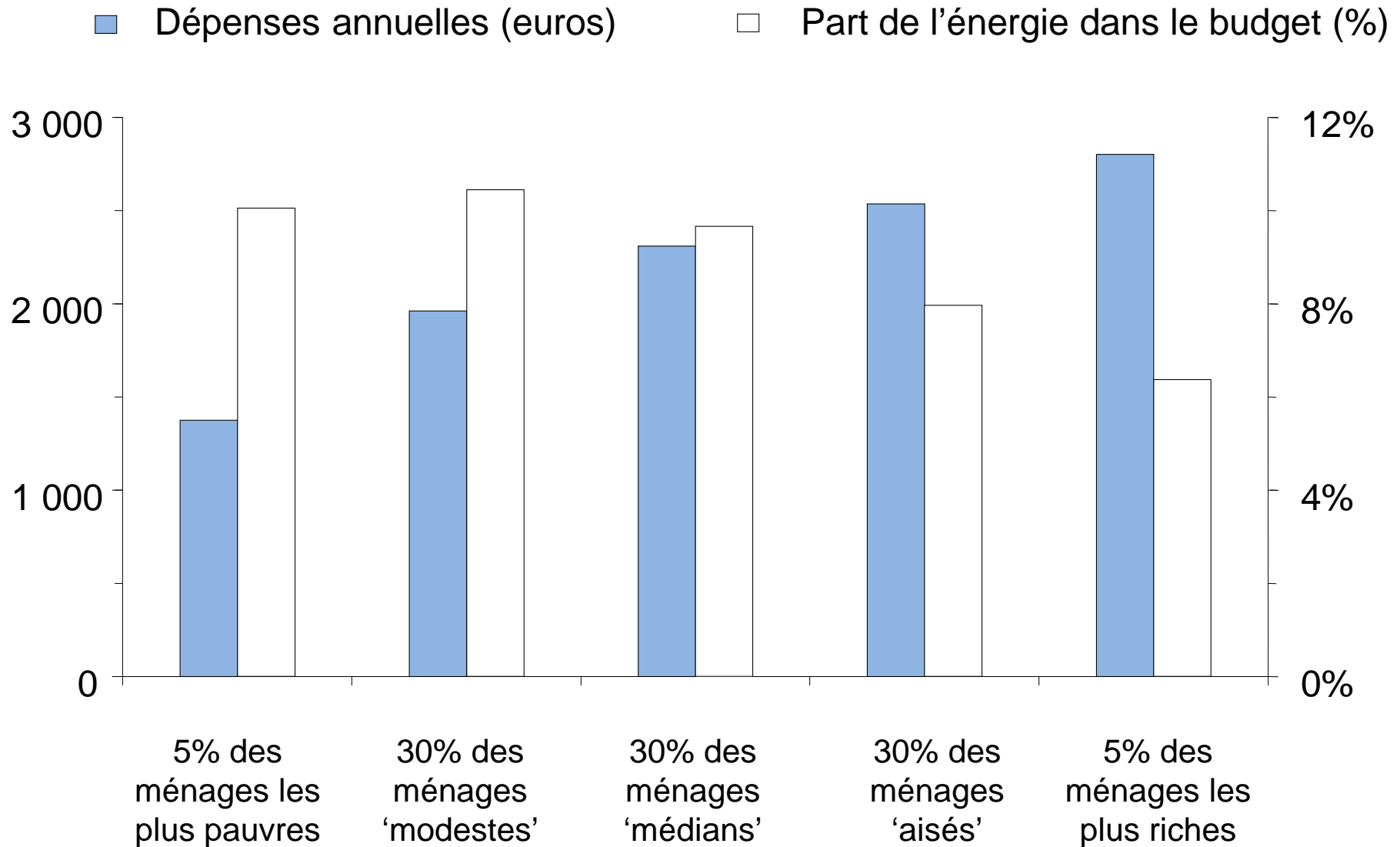
# Deux variables clés : coûts de production & salaires

300€/tCO <sub>2</sub> sur 1984-2004 et	Remboursement de la dette	Baisse des cotisations sociales
Coût de production	<b>-0,6%</b>	<b>-1,0%</b>
Coût de l'énergie	+1,6%	+1,6%
Salaires nets	-1,6%	+1,5%
Cotisations sociales	id.	-3,6%

Avec les allègements de cotisations sociales :

- Hausse limitée des coûts ('propagation' bloquée)
- Allègement de la charge fiscale sur la production
- Hausse des salaires autorisée

# La vision agrégée des inégalités selon le revenu



# Un exemple : les inégalités territoriales

*Compensations sans  
différenciation territoriale*

Indice d'inégalité de Gini  
(points de %)

Selon le niveau de vie

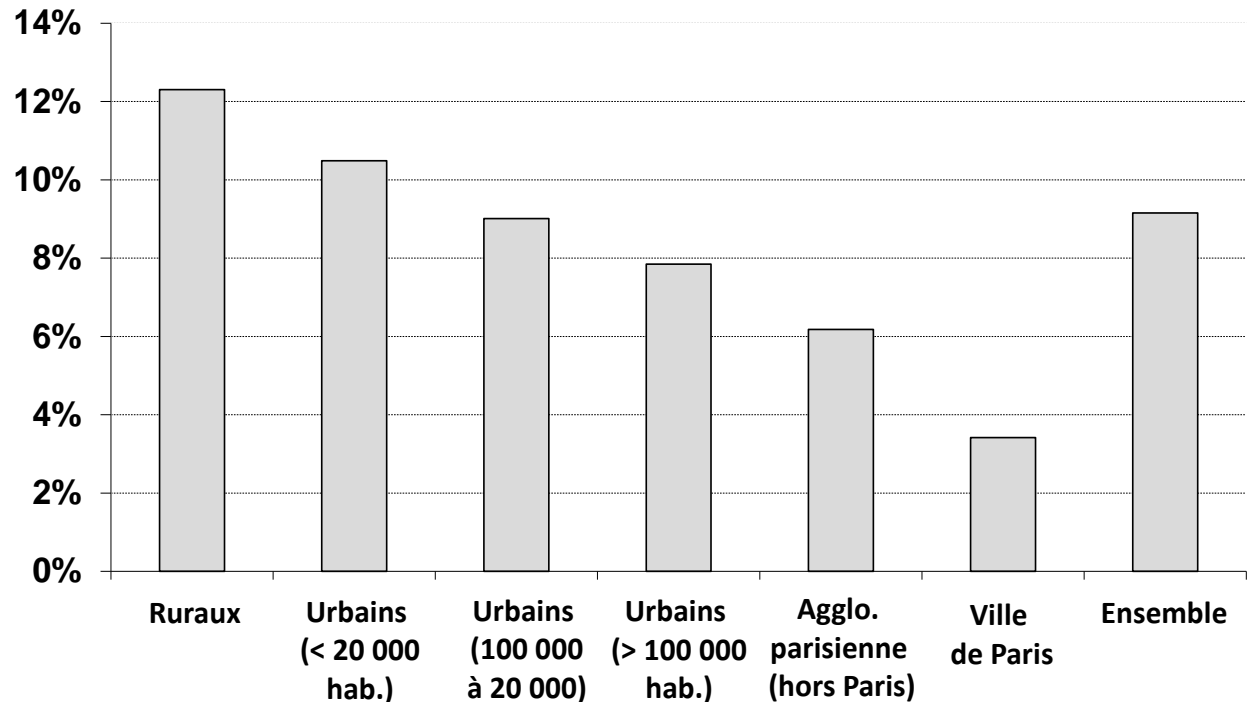
**-0,4**

Selon le degré d'urbanisme

**+0,8**

**Comment les compensations  
attribuées uniquement  
selon le revenu peuvent  
être inéquitables**

Part de l'énergie  
dans le budget





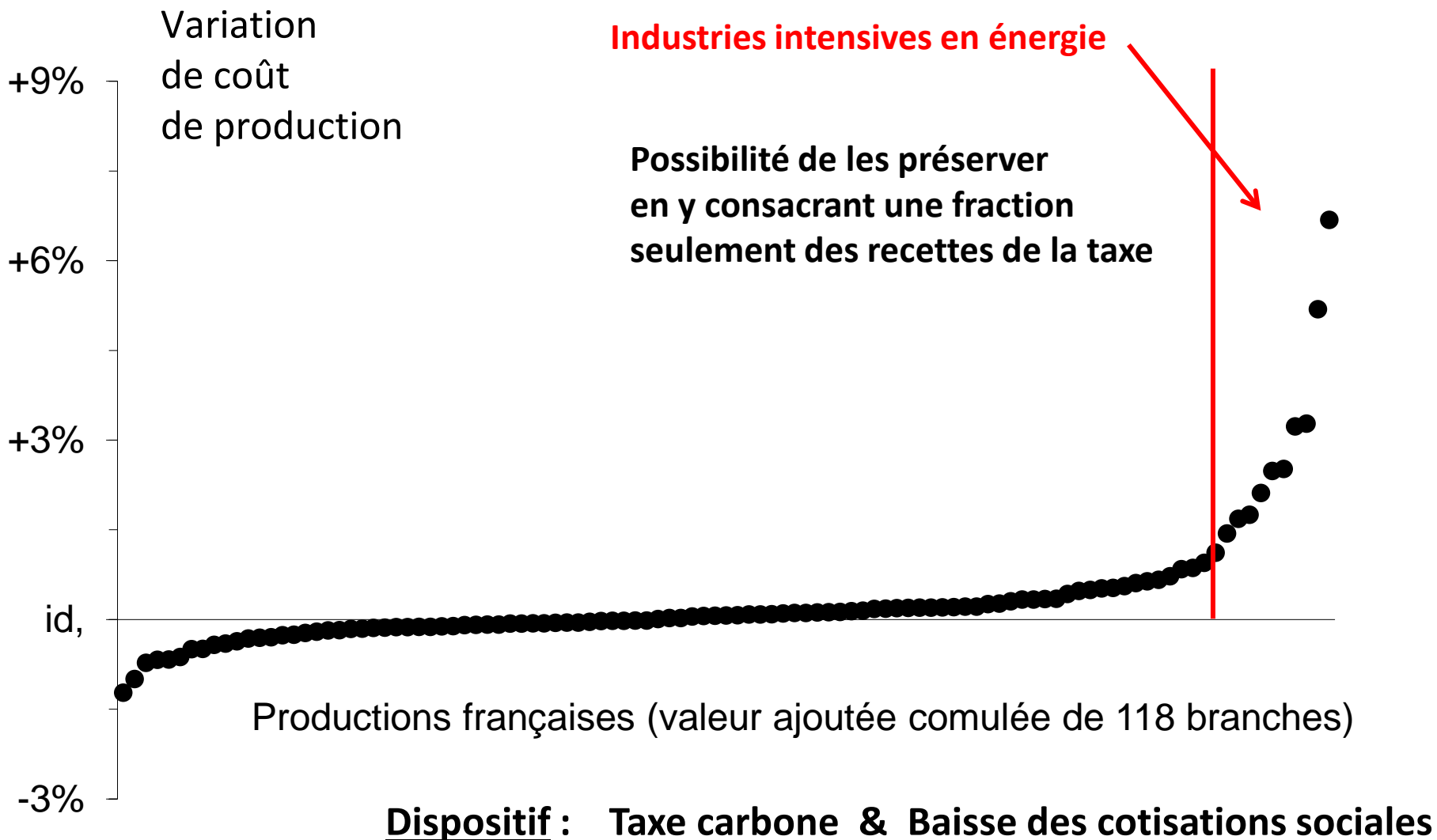
# Différentes formes de population à risque

Le revenu n'est pas le seul facteur pour les questions d'équité :

- Ménages urbains, inactifs, fortes contraintes économiques (11%)
- Classes moyennes, urbains, actifs, loyer élevés (21%)
- Retraités, ruraux, très dépendants énergétiquement (21%)
- Etudiants, jeunes actifs, urbains, fortes contraintes éco. (2%)

Sources : *Budget des familles 2006*

# Un risque limité pour les activités intensives en énergie



# Tirer les leçons des échecs passés

- 1990 : Mission interministérielle de l'effet de Serre
- 1999 : Projet du gouvernement Jospin
- 2009 : Projet du gouvernement Fillon-Sarkozy
- 2013 : Projet Ayrault, puis baisse du prix du pétrole
- 2018 : un contrat social non discuté et les 'gilets jaunes'

# Qui soulignent un besoin d'action à trois niveaux

- **Politique** : un meilleur cadrage des délibérations collectives
  - > une discussion sur les modalités précises du dispositif
  - > une discussion plus large sur les politiques et les finances publiques
- **Juridique** : une cohérence au-delà du seul objectif climatique
  - > les textes constitutionnels permettent différents dispositifs (arbitrages)
  - > en plaçant le climat dans un jeu plus large d'objectifs d'intérêt général
  - > l'approche est cohérente avec le principe d'universalité budgétaire
- **Public** : des conditions qui autorisent un débat mieux informé
  - > arguments infondés *Et* enjeux réels de conception et de gouvernance
  - > diffuser les analyses certes, mais aussi améliorer les analyses !
  - > l'adhésion se fait sur des conséquences tangibles à l'échelle humaine