

LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE

INTRODUCTION

Face aux défis climatiques auxquels nous devons faire face, des efforts de réduction d'émission de CO2 doivent être impérativement poursuivis. Aussi, la fiscalité environnementale a essentiellement pour effet de lier à un comportement nuisible à l'environnement, une charge pécuniaire et donc de tenter de dissuader le citoyen d'encore répéter ce comportement par un niveau de prélèvement suffisamment élevé. Elles constituent donc une pénalisation, par la voie d'une augmentation d'impôt, en vue de décourager tel comportement environnementalement dommageable¹.

[1] Vincent Sepulchre : « Quels instruments fiscaux dans les politiques environnementales ? »

OBJECTIFS

La fiscalité environnementale frappe les produits ou les services qui sont nocifs pour l'environnement. Comme le mentionne la Fédération Inter-Environnement Wallonie dans son rapport, « l'objectif premier de la fiscalité environnementale consiste donc à limiter la production et la consommation de produits polluants, de même que les activités préjudiciables à l'environnement ». Elle vise donc à inciter les agents économiques à modifier leurs comportements préjudiciables à l'environnement. Voilà ce que l'on appelle le rôle dissuasif. Elle peut, inversement, encourager les comportements vertueux.

Elle peut également poursuivre d'autres objectifs²:

- générer des recettes fiscales en vue de financer les actions de la politique environnementale ;
- faire prendre en charge par le pollueur le coût du dommage environnemental qu'il a généré (voir principe du pollueur payeur ci-après).

I. RÔLE DISSUASIF DE LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE

La fiscalité environnementale a essentiellement pour effet de lier à un comportement une charge pécuniaire et donc de tenter de dissuader le citoyen d'encore répéter ce comportement par un niveau de prélèvement suffisamment élevé. Elle vise donc la pénalisation, par la voie essentiellement de l'impôt, en vue de décourager tel comportement environnementalement dommageable.³

Les taxes environnementales ont en somme un caractère "régulateur" marqué et visent à établir une consommation et une production plus durables.

2] Vincent Sepulchre : « La fiscalité verte en Belgique »

3] Vincent Sepulchre : « Quels instruments fiscaux dans les politiques environnementales ? »

2. OBJECTIF DE FINANCEMENT DES ACTIONS DE LA POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE GRÂCE AUX RECETTES GÉNÉRÉES

Le produit de la fiscalité peut financer des mesures environnementales tant dans le domaine du logement (isolation, rénovation), des transports (éco-boni, transport public et mobilité douce), que le secteur énergétique (approvisionnement en énergie renouvelable via le photovoltaïque, cogénération, biomasse, éolien, et ce tant pour les particuliers que les entreprises).

Outre le côté strictement budgétaire de cet objectif (financer des actions environnementales), la réallocation des recettes de la fiscalité dans le financement de politiques à vocation environnementale, accroît son acceptabilité auprès des payeurs. Ce rôle est rempli davantage par les redevances que par les taxes. En effet, les redevances rémunèrent un service rendu au citoyen (dans ce cas, un service à objet environnemental).

Alors que lorsqu'il paie une taxe environnementale, le citoyen n'a aucune certitude que le produit de cette taxe sera effectivement affecté, d'une manière ou d'une autre, à la protection de l'environnement. Au contraire, il peut toujours soupçonner que le produit de cette taxe à prétexte environnemental sera en réalité affecté au financement d'autres missions publiques que l'environnement. Contrairement au cas des redevances, le citoyen ne voit donc pas de lien direct entre l'impôt qu'il paie et les avantages dont il bénéficie de par son appartenance à l'État.

Le montant des recettes perçues peut donc être affecté au financement d'activités liées à la protection de l'environnement, mais également pour réduire d'autres taxes perçues comme un facteur de distorsion de l'économie (taxes sur le travail par exemple).

3. INTERNALISATION DES COÛTS : PRINCIPE DU POLLUEUR PAYEUR

L'externalisation des coûts générés par le gaspillage de l'énergie, et par l'intensification du transport routier, n'est pas juste. En effet, comme le constate Inter-Environnement Wallonie dans son rapport, ces coûts ne sont pas répercutés sur les prix mais sur l'ensemble de la collectivité (entretien des infrastructures, soins de santé). Pour illustration, ceux qui ne possèdent pas de voiture ou roulent avec parcimonie participent pour une bonne part au financement des dépenses engendrées par les automobilistes inconditionnels.

Pour palier à cette non-réperçussion des coûts sur le prix des biens de consommation et de production, il y a lieu d'appliquer le principe du pollueur-payeur. Comme le définit Inter-Environnement Wallonie, « les coûts liés à la lutte contre la pollution doivent être imputés au(x) pollueur(s) qui les provoque(nt), ce qui se traduit par une internalisation (ne fut-ce que partielle) de ces coûts (externes) dans le prix du bien ou du service (« coût-vérité »), soit une augmentation du prix final ».

Autrement dit, on effectue l'internalisation en faisant payer aux pollueurs les coûts des dommages causés par la pollution dont ils sont responsables, conformément au principe pollueur payeur.

LE GREEN TAX SHIFT

Bernard Clerfayt, Secrétaire d'Etat à la fiscalité environnementale, a proposé de mettre en œuvre un Green Tax Shift. Il s'agit d'un concept visant à transférer le poids que supporte actuellement la fiscalité sur le travail vers la fiscalité environnementale. En effet, comme l'a constaté le Bureau fédéral du Plan, en comparaison avec ses partenaires européens, la Belgique prélève relativement peu d'impôts sur l'énergie mais taxe plus lourdement le facteur travail.

Le Green Tax Shift présente un double avantage : tout en permettant de lutter contre les changements climatiques, il favoriserait la création d'emplois. De plus, cette mesure, soutenue à la fois par l'OCDE, la Commission européenne et le Conseil supérieur des finances, a déjà été développée avec succès dans plusieurs Etats européens, et son efficacité est donc reconnue.

Comment ce Green Tax Shift pourrait-il permettre de créer des emplois ? Pour répondre à cette question, il est important de savoir que l'objectif n'est pas d'augmenter les recettes de l'Etat, mais d'opérer un transfert. L'un des points centraux du dispositif est l'accroissement des prix de l'énergie (soit par un alignement sur les pays voisins, soit en prenant comme référence les prix dans les pays nordiques). La manne récoltée par la taxation supplémentaire de l'énergie sera utilisée pour diminuer les cotisations sociales, ce qui permettrait de contribuer à la création d'emplois.

Une étude du Bureau du Plan⁴ a permis d'évaluer les effets sur l'économie belge (sur la période 2010-2020) de diverses modalités de hausse de la fiscalité énergétique couplées à réduction de la pression fiscale reposant sur le travail, et ce, en termes de création d'emplois et de réductions d'émissions de CO₂.

Toutefois, le Green Tax Shift induirait un transfert de la fiscalité du travail, à savoir une fiscalité progressive, et partant, touchant moins fortement les bas revenus, vers une fiscalité forfaitaire, calculée au prorata de la consommation, et ne tenant donc pas compte de la capacité contributive des ménages. Ne risque-t-on pas, dès lors, de porter préjudice aux bas revenus ?

Puisque le but n'est pas d'accroître les recettes de l'Etat, mais d'effectuer un transfert. La manne récoltée par la taxation supplémentaire de l'énergie permettra non seulement de préserver la compétitivité des entreprises en diminuant les cotisations sociales, mais aussi de préserver le pouvoir d'achat des particuliers. En effet, « l'idée est d'abord d'augmenter le pouvoir d'achat par une réduction d'impôt sur le revenu, un chèque énergie, un crédit d'impôt. Ensuite, ceux qui ont un comportement polluant écorneront ce pouvoir d'achat, tandis que ceux qui économiseront l'énergie en profiteront. Il n'y aura pas de diminution du revenu des ménages, pas de perte de pouvoir d'achat ! ». C'est ce que Bernard Clerfayt qualifie de « principe du pollueur/payeur » : les gens qui polluent plus paieront plus cher, tandis que ceux qui opèrent les bons choix verront leur pouvoir d'achat augmenter.

Afin d'éviter que les taxes environnementales proposées touchent plus lourdement les moins fortunés, le Conseil Fédéral pour le Développement Durable (CFDD) est d'avis qu'il faut les associer à des mesures compensatoires. Cela peut se faire via l'instrument lui-même, en exonérant certaines catégories ou au moyen d'une modulation sociale des barèmes. D'autres instruments peuvent également être utilisés. Un chèque énergie a notamment été proposé (un montant de l'ordre de 100 € a été évoqué par Clerfayt), ainsi qu'une hausse des allocations de chômage ou de pension, ou que la création d'un Fonds énergie à destination des CPAS.

4] Bureau fédéral du plan : « Hausse de la fiscalité sur l'énergie et baisse d'autres formes de prélèvement : résultats macroéconomiques », http://www.plan.be/admin/uploaded/200911131125500.wp200911_fr.pdf, novembre 2009.

CONCLUSION

La fiscalité environnementale peut s'avérer être un moyen efficace pour lutter contre les comportements nuisibles à l'environnement. Le Green Tax Shift, tel que décrit dans la présente note, est un système porteur, parce que conciliant relativement bien les considérations économiques et préoccupations écologiques. Néanmoins, les implications sociales des mesures fiscales doivent nécessairement être prises en compte. La réforme fiscale telle que proposée devra être accompagnée de mesures permettant de protéger les populations aux revenus les plus faibles.

Auteur : Marie-Eve Hannard - Chercheuse associée au CPCP
décembre 2009

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.



Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation

Rue des Deux Eglises 45 - 1000 Bruxelles

Tél. : 02/238 01 00

info@cpcp.be