

XVIIIe session

mars 2014



Parlement

Jeunesse

Wallonie-Bruxelles

Wallonie-Bruxelles

Jeunesse

Ministère des Finances

Exposé des Motifs



Virginie de Vellis
Ministre des Finances
Secrétaire du Conseil d'Administration

Quel monde aimerions-nous laisser à nos enfants ? Faut-il considérer les théories selon lesquelles, à un tel rythme, notre planète ne pourra tenir plus de cinquante ans ? À croire que l'effet médiatique du film d'Al Gore, *Une vérité qui dérange*, s'est bien essoufflé depuis. Que les belles promesses de Kyoto semblent loin ! À dire vrai, dans la conjoncture économique actuelle, frappée à grand coup de « crise » par-ci et par-là, la protection de l'environnement semble le cadet des soucis. Et pourtant, l'horloge tourne et arrivera bien le moment où il sera trop tard pour revenir en arrière...

Sans vouloir tomber dans la sinistrose médiatique ou le catastrophisme conspirationniste, il est grand temps de prendre les choses en main. Ce présent projet de décret à la seule prétention de vouloir y croire en proposant une mesure qui allie justice sociale, efficacité économique et transition écologique : la taxe carbone. Même si le terme de « taxe » en effraye plus d'un, le but ici n'est pas de pénaliser aveuglément n'importe qui, mais bien les véritables fossoyeurs de notre planète en

respectant l'adage « qui casse, paye ».

Grâce à la création d'une Agence spéciale de contrôle en carbointensivité, chaque entreprise sera cotée et classée en fonction des émissions de gaz qu'elle rejette. Il en va de même pour les produits qu'elle fabrique. C'est ainsi, au moyen des différents degrés établis, que la taxe pourra être calculée. Ce qui signifie dès lors que les firmes qui auront obtenu de bonnes notes seront taxées moindre (jusqu'à -20 %) et les mauvais élèves payeront plus (jusqu'à + 230 %). Outre une autre série d'avantages (meilleure exposition des bons produits dans les magasins, création d'une caisse d'investissement,...), ce projet créerait une incroyable dynamique de réforme permettant par conséquent une transition progressive vers des modèles verts et propres.

De plus, en favorisant une meilleure visibilité de l'information via notamment tout un système d'étiquetage clair et marqué sur tous les emballages, ce projet de décret permettrait aux consommateurs de prendre conscience du véritable impact qu'implique leur comportement et habitudes (alimentaires, sociales ou autres) de tous les jours. Plus qu'une simple maquette idéaliste, il s'agit véritablement d'un projet de société grandeur nature.

Virginie de Vellis

Ministre des Finances

Mémoire de la Commission des Finances

Les émissions de carbone, une externalité négative

Dans un marché libre, le prix d'équilibre est celui qui maximise le bien-être des acheteurs et des vendeurs. Mais le marché ne prend pas en compte son impact sur les acteurs qui lui sont extérieurs. Or il arrive qu'un agent économique procure par son activité un avantage ou un dommage à un tiers, sans compensation. C'est ce qu'on appelle une externalité. Celle-ci est dite positive quand l'échange procure un avantage à un tiers (par exemple, lorsqu'une entreprise investit dans la recherche), et négative quand c'est un dommage qui est infligé à un tiers (par exemple, lorsqu'une usine bruyante a un impact négatif sur le bien-être du voisinage).

On comprend donc que les émissions de CO₂ peuvent être qualifiées d'externalité négative. En effet, en règle générale, le marché fixe le prix de vente de la manière qui satisfait au mieux l'ensemble des vendeurs et des acheteurs. Si la pollution générée par les produits qu'ils achètent ou vendent n'entre pas en compte dans leurs critères de décisions, celle-ci ne sera pas reflétée dans le prix, c'est-à-dire que celui-ci sera fixé sans en tenir compte. Or si la pollution n'engendre pas de coût supplémentaire pour les acteurs du marché, elle représente bien un coût pour la société : pluies acides, ozone troposphérique, réchauffement climatique et une myriade d'autres problèmes. La société dans son ensemble pâtit donc de la transaction sans en être compensée.

Le concept de taxe pigouvienne

Une taxe pigouvienne est une taxe qui vise à corriger une externalité négative. Il s'agit que la quantité de carbone émise par la production d'un bien soit prise en compte par le marché, afin, à terme, de diminuer les émissions de carbone. Le principe est simple : qui pollue paye.

Concrètement, la taxe augmente le coût de production des produits polluants. Afin de réduire leurs coûts, les firmes privées, les services publics et les individus tenteront d'utiliser moins de produits polluants. Un individu pourrait utiliser plus les transports en commun ou abandonner les lampes à incandescence au profit d'ampoules fluocompactes. Une entreprise pourrait faire passer à un système de chauffage plus vert dans ses bâtiments ou faire l'acquisition de nouveaux engins de production plus écologiques.

Une taxe carbone bénéficie aux entreprises qui produisent déjà en émettant peu de carbone et les rendant plus compétitives. En effet, le prix des produits alternatifs et plus polluants augmentant par l'effet de la taxe, le produit plus écologique sera comparativement moins cher, et donc plus prisé par les consommateurs.

Le revenu de la taxe carbone peut tout simplement entrer dans le budget général de l'état, être utilisé pour compenser les difficultés que l'introduction de la taxe représente pour les entreprises et les ménages (aide financière aux entreprises qui doivent passer à des méthodes de production vertes, distribution de chèques verts aux ménages, etc.), ou encore être affecté à différents programmes liés à l'écologie (contribution à différents fonds visant à protéger l'environnement et les écosystèmes en danger, investissement dans la recherche qui concerne les énergies renouvelables, etc.).

Logistique de la taxe carbone

La taxe peut être imposée à différents points de la chaîne de production : en amont, chez le producteur, en aval, chez le consommateur, ou encore chez le distributeur (comme un supermarché). La question du point de la chaîne auquel on impose la taxe est assez indifférente, le résultat final étant souvent identique quelle que soit l'option pour laquelle on opte :

- ◆ **Producteur** : la taxe augmente les coûts de production, et donc le prix de vente du producteur. Cette augmentation est répercutée par tous les intermédiaires, jusqu'au supermarché qui, ayant acheté le produit plus cher, le vendra plus cher. Les consommateurs devront donc payer plus pour acquérir le produit, et une partie d'entre eux optera pour un produit alternatif. La diminution du nombre d'acheteurs encouragera les entreprises en amont à passer à des méthodes de production moins polluantes afin de pouvoir diminuer à nouveaux leurs prix et redevenir compétitives.
- ◆ **Consommateur** : Supposons à présent qu'on prélève la taxe à l'autre bout de la chaîne, directement auprès du consommateur qui achète des produits polluants. Exemple typique : le particulier se voit imposer une taxe sur sa consommation d'électricité produite par des centrales au charbon. Il devra donc payer plus cher pour utiliser l'électricité ainsi produite, et passera peut-être à des produits alternatifs pour diminuer le coût de son énergie. La diminution du nombre d'acheteurs encouragera les distributeurs d'électricité à passer à des méthodes de production moins polluantes afin que le consommateur ne soit plus taxé à l'achat de leurs produits, et que leur offre redevienne compétitive.

Critiques

Une autre vision du marché estime simplement qu'il faut laisser les acteurs agir, et qu'ils choisiront eux-mêmes les produits les plus respectueux de l'environnement, à condition qu'on leur donne les instruments nécessaires pour choisir. De ce point de vue, le fait de posséder un meilleur bilan carbone ne permettrait pas de *diminuer* ses charges fiscales, mais *d'augmenter* ses parts de marché, de gagner plus de clients, en se diversifiant de la concurrence. C'est d'ailleurs un phénomène que l'on observe actuellement, avec le considérable inconvénient que les seules niches sensibles à ces arguments sont les classes aisées, ce qui rend les produits plus propres plus chers, non pas qu'ils le soient réellement, mais parce que ces acheteurs sont tout simplement prêts à payer plus. Mais à nouveau, on pourrait considérer qu'il suffirait qu'un acteur arrive sur le marché avec un produit propre et bon marché pour qu'il modifie la structure de la concurrence et appelle à lui de nouvelles parts de marché, forçant ainsi les autres offreurs à revoir leur copie...

Ce serait donc les mécanismes de la concurrence et de la différenciation qui réguleraient les émissions de CO₂. Par ailleurs, les défenseurs d'une telle approche soutiendraient également qu'elle permet au consommateur d'effectuer les choix en fonction de ses

sensibilités, et non en fonction des choix imposés par l'État : s'il souhaite acheter des produits manufacturés à l'autre bout du monde pour soutenir l'activité économique dans cette région, il peut estimer que le bilan carbone de cette transaction est le prix à payer pour plus d'équité. Ou considérer que les émissions de carbone ne sont tout simplement pas nocives.

Enfin, selon une dernière approche (il en existe bien d'autres, mais nous tenons ici à restreindre notre propos) une taxe carbone ne servirait qu'à octroyer aux riches la liberté de consommer et de polluer. Une taxe carbone serait donc un permis de polluer. Il conviendrait alors, purement et simplement, de contrôler les agents économiques, en interdisant certains modes de production ou de transport, en bloquant certains produits aux frontières du pays, etc. Sans compter que la taxe carbone se base sur les principes de l'économie libérale : en internalisant une externalité négative, on obtient simplement un prix plus juste, non une meilleure consommation. Il sera donc possible pour un producteur de garder des techniques de production polluantes et d'assumer la taxe, tout en diminuant par ailleurs ses coûts (rémunération, qualité des infrastructures...) pour absorber la hausse de ses coûts. Son prix de vente pourrait alors être inférieur à celui d'un produit moins polluant.

Exemples

Suède

En Suède, une taxe carbone a été mise en œuvre de manière progressive à partir de 1991. Elle prévoit deux niveaux de taxation afin de ne pas nuire à la compétitivité économique du pays. Le niveau élevé concerne les ménages et les services. Fixé à 27€ au départ, il a atteint 108€ en 2009. Le deuxième niveau de taxation concerne les secteurs sujets à la compétition internationale : l'industrie, l'agriculture et la cogénération. De 7€ en 1991, la taxe est passée à 23€ aujourd'hui. Les combustibles considérés comme "renouvelables" (éthanol, méthane, biocarburants, tourbe, déchets) sont exonérés de taxe.

Les recettes de la taxe sont reversées au budget général. La Suède a néanmoins renforcé ses aides pour l'adaptation, notamment pour la production d'électricité non-fossile. La taxe carbone a été mise en place dans le cadre d'une réforme globale de la fiscalité suédoise. Les charges pesant sur le travail ont été allégées en 1991 (-6 milliards d'euros) alors que les taxes environnementales (taxe carbone, TVA sur l'énergie) augmentaient les recettes fiscales de 1,9 milliard d'euros. En 2008, elles atteignaient 2,5 milliards d'euros.

Selon le ministère des Finances suédois, différentes études ont montré qu'entre 1990 et 2007, les émissions de CO₂ ont diminué de 9% alors que dans le même temps, la Suède a connu une croissance économique de 48 %. Sans l'introduction de la taxe carbone, les émissions de CO₂ seraient aujourd'hui supérieures de 20% par rapport à 1990. En 1970, le pétrole représentait 75% de l'approvisionnement en énergie suédois contre 32% en 2006. La mise en œuvre de la taxe carbone a provoqué la quasi-disparition des chauffages urbains au fioul, majoritaires dans les années 70, au profit de la biomasse (70% en 2007 contre 24% en 1990). Dans les transports, même tendance. Si les Suédois utilisent beaucoup leur voiture faute d'un réseau ferré dense, les véhicules "propres" se développent à grande vitesse. Au premier semestre 2008, 60 % des voitures neuves vendues fonctionnaient à l'éthanol, au gazole ou au gaz, ou étaient des hybrides.

Cependant, la consommation d'énergie par habitant reste élevée. Avec 17.000 kWh par habitant et par an, la Suède est un des grands pays consommateurs d'énergie après l'Islande, la Norvège et le Canada. Mais comme 90 % de son électricité provient du nucléaire ou de l'hydraulique, le poids carbone d'un Suédois est plutôt bas (5,8 t de CO₂ par an contre 8,6 en UE et 19,7 aux Etats-Unis).

Inde

L'Inde s'est fixé l'ambitieux objectif de réduire son intensité carbone (quantité de carbone émise par unité de PNB) de 25% d'ici 2020. Un premier pas dans cette direction a consisté en l'implémentation en 2010 d'une taxe carbone sur le charbon (source de la moitié de l'électricité indienne). Les producteurs de charbon locaux sont taxés 50 roupies (environ 1\$) par tonne métrique. Les importations sont taxées selon le même système. Depuis son 2010, la taxe a rapporté environ 1 milliard de dollars. Ces revenus sont ensuite affectés au « *clean energy and toxic clean up fund* ».

Australie

La taxe carbone a été instaurée en Australie en 2012. L'idée est de faire payer chaque tonne de carbone émise par un producteur. Le prix initial était de \$23, et augmentera graduellement jusqu'en 2015 pour passer à un système d'échange de quotas d'émission qui permettra au marché de définir le prix de la tonne de carbone. La moitié des revenus de la taxe va directement aux ménages (et en priorité aux ménages défavorisés) pour compenser l'augmentation des prix. Cette compensation se fait sous la forme de déductions fiscales et/ou de versements. Le reste des revenus est divisé entre un plan d'investissement dans l'énergie verte, un plan d'aide aux agriculteurs afin de les aider à faire les transitions vers des méthodes d'exploitation plus propres, et un plan de défense de l'environnement visant à protéger les espèces menacées et les fragiles écosystèmes fragiles. Différents mécanismes sont également prévus pour soutenir les industries australiennes qui se trouvent en concurrence avec des industries étrangères qui ne sont pas taxées sur leurs émissions de carbone.

La taxe carbone a été sujette à d'intenses controverses en Australie depuis le début. Les résultats de l'introduction récente de la taxe sont encore ambigus, et les parties les interprètent de manière radicalement différente. De nombreuses manifestations pour et contre la taxe ont pris place en 2012. La scène politique est tout aussi divisée, le nouveau gouvernement (élu en septembre 2013) ayant fait vœu d'abroger en juillet 2014 la taxe carbone introduite par le précédent. Plusieurs points sont sujets à débat :

- ◆ **Inflation** : Selon les détracteurs de la taxe, elle fera augmenter le coût moyen annuel de la vie de \$550, en 2014-2015. Ses défenseurs arguent qu'elle est plus faible, et que les compensations versées directement aux ménages australiens par l'État compensent la majeure partie de cette augmentation.
- ◆ **Croissance** : Le nouveau gouvernement soutient que la taxe carbone porte un coup aux grandes entreprises du pays et réduit donc la croissance économique. Selon les partisans de la taxe, l'augmentation progressive du montant de celle-ci, donne aux entreprises le temps de s'adapter en passant à des moyens de production plus écologiques. Ils font également remarquer que les investissements dans les technologies vertes créera de nombreux nouveaux emplois.
- ◆ **Compétitivité** : Selon certains, la taxe carbone grève illégitimement la compétitivité de l'Australie, en ce que de nombreux autres pays ne se donnent pas la peine d'introduire pareille taxe. Les partisans de la taxe leur répondent que cet argument ne tient pas compte des mécanismes d'aide aux entreprises soumises à la compétition internationale mis en place parallèlement à l'introduction de la taxe. Ils soutiennent également que si peu de pays ont adopté un système de taxation du carbone similaire a système Australien, plus de 50 pays implémentent actuellement d'autres types de législations visant à réduire leurs émissions de carbone qui contraignent également leurs entreprises nationales, y compris des pays en voie de développement comme la Chine et l'Inde.
- ◆ **CO₂** : Les défenseurs de la taxe carbone font observer que neuf mois après l'introduction de la taxe, les émissions de carbone attribuables à la production d'électricité avaient atteint leur point le plus bas en 10 ans. Mais selon d'autres, cette diminution est attribuable principalement à des facteurs indépendants de l'introduction de la taxe carbone.

Serdane Baudhuin

Présidente de la Commission des Finances

Projet de décret visant à l'instauration d'une Taxe Carbone

TITRE PREMIER – D'UNE TAXE CARBONE

Chapitre premier – de la Taxe de Responsabilité Écologique

Article premier La taxe carbone est une taxe liée à la fiscalité environnementale imputée aux émissions de gaz à effet de serre en tentant à encourager particuliers et entreprises à des pratiques moins nocives.

Article 2 La taxe se base sur trois éléments :

1. Le taux de TVA du produit
2. L'indice TRE du produit (A-E)
3. L'indice TRE de l'entreprise (1-3)

Elle se calcule comme suit : (1) * (2) * (3) – (1)

Chapitre II – de l'ACC

Article 3 Est créée l'Agence de Contrôle en Carbointensité (ACC) de la Péjgonie.

Article 4 Les membres du conseil d'administration de l'Agence sont des experts du corps scientifique et économique nommés par le gouvernement et restent en fonction durant 5 ans. Leur mandat n'est renouvelable qu'une seule fois.

Article 5 Cette agence aura pour rôle d'évaluer la Taxe de Responsabilité Ecologique (TRE) :

- ◆ de chaque entreprise sur une échelle de 1 à 3
- ◆ et de chaque produit sur une échelle de A à E. Chaque lettre représente une valeur qui permettra de calculer la taxe où A=0,25 B=0,5 C=1 D=2 et E=4.

Chapitre III – de la création de la CIES

- Article 6** Les éventuels revenus de la taxe financent la Caisse d'Investissements Écologiques et Sociaux (CIES), accessible aux entreprises et aux particuliers.
- Article 7** Pour les entreprises, la Cette caisse octroie des financements en capital pour des investissements permettant d'améliorer le bilan carbone de l'entité demanderesse
- Pour les particuliers, elles octroie des chèques verts permettant de financer des achats de produits d'indice A.
- Article 8** Les demandes de subsides, leur montant et la gestion de la CIES sont de la responsabilité de l'ACC.
- Article 9** Si le bénéficiaire professionnel d'une subvention de la CIES obtient après sa mise en fonction une cote de l'ACC supérieure ou égale à 2, elle devra rembourser intégralement les sommes reçues.

TITRE II – DU PRODUIT

Chapitre Premier – des exemptions

- Article 10** Tous les biens et services sont frappés par la TRE, excepté ceux répondant à l'un des critères suivants — selon l'avis de l'ACC :
- ◆ produit ou bien de première nécessité — immunisés de la TRE
 - ◆ produit ou bien estimé indispensables dans le cadre d'une activité déterminée — dont la TRE est divisée par deux, pour un consommateur déterminé, à la suite d'une demande renouvelable annuellement

Chapitre II – de la vente et la consommation du produit

- Article 11** Les produits dépassant une TRE de 200 % sont interdits de vente sur le territoire national.

- Article 12** Chaque produit devra disposer d'une étiquette spéciale indiquant clairement sa catégorie en carbointensivité et celle de l'entreprise qui l'a produit et commercialisé.
- Les magasins devront mettre en évidence sur leurs étalages les produits jouissant d'une bonne cote.
- Article 13** Des campagnes publicitaires seront menées afin de sensibiliser au maximum les consommateurs de l'impact de leurs achats.
- Article 14** Les restaurants, les cantines scolaires et autres lieux gouvernementaux ne peuvent utiliser que des produits dont la cote est A ou B.

TITRE III – DE LA MOBILITÉ

- Article 15** Les transactions liées aux transports en commun sont exonérées de taxe.
- Article 16** Toute personne rendant les plaques d'immatriculation de sa voiture se verra obtenir la gratuité des transports en commun pour trois ans.
- Article 17** Un pôle de covoiturage devra être créé dans chaque commune. Il sera entièrement géré par cette dernière.
- Article 18** Les entreprises ne pourront désormais délivrer que des voitures de société de catégorie A ou B.
- Article 19** Est organisée, un dimanche par mois, « la journée sans voiture ». Les transports en commun seront gratuits ce jour-là. Sont concernées les villes de plus de 150 000 habitants.

TITRE IV – DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

- Article 20** Le Gouvernement se laisse une période de 7 ans pour la mise en place progressive de son système de taxation.
- Article 21** Le présent décret entrera en vigueur le 1er janvier 2015.

Pour le Gouvernement du Parlement Jeunesse Wallonie-Bruxelles,

Virginie de Vellis

Ministre des Finances