

Vers le «zéro émission nette»!

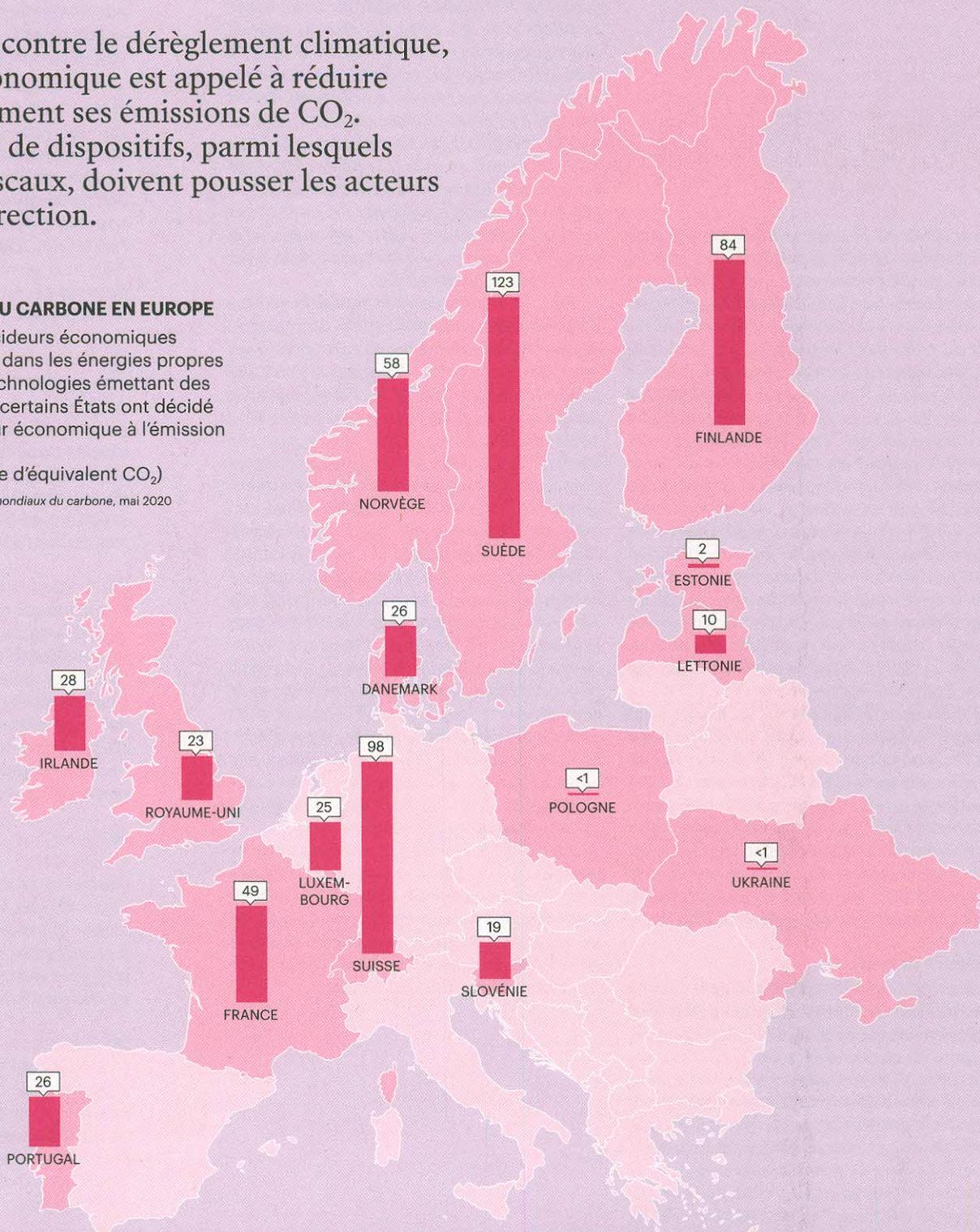
Dans la lutte contre le dérèglement climatique, le monde économique est appelé à réduire considérablement ses émissions de CO₂. Un ensemble de dispositifs, parmi lesquels des leviers fiscaux, doivent pousser les acteurs dans cette direction.

LA TARIFICATION DU CARBONE EN EUROPE

Afin d'inciter les décideurs économiques à investir davantage dans les énergies propres et moins dans les technologies émettant des gaz à effet de serre, certains États ont décidé de donner une valeur économique à l'émission d'une tonne de CO₂.

(en dollars, par tonne d'équivalent CO₂)

Source → I4CE, *Les Comptes mondiaux du carbone*, mai 2020



L'Union européenne s'est fixé comme objectif de réduire de 55% ses émissions de CO₂ à l'horizon 2030 par rapport au niveau de 2005. C'est une étape essentielle dans la poursuite de l'objectif de neutralité carbone pour nos sociétés en 2050. Désormais, chaque État membre est invité à contribuer à cet objectif. «*Pour le Luxembourg, au regard du développement démographique et économique du pays, l'effort à consentir sera plus important que dans de nombreux autres pays*, assure Vincent Hein, économiste au sein de la Fondation Idea. *Traduit par habitant, il faudrait parler de la nécessité d'une réduction de 70% des émissions. La situation luxembourgeoise n'est comparable à aucune autre à travers le monde. Au cours des 20 dernières années, on est à peine parvenu à réduire les émissions luxembourgeoises de 3% par an et par personne.*» Pour contribuer à l'objectif fixé, le Luxembourg comme les autres pays membres de l'Union européenne doivent activer une série de mesures. Pour accomplir la transformation nécessaire, il faudra parvenir à mobiliser l'ensemble de la société, en jouant sur les leviers qui auront le plus d'impact.

Adopter les bonnes mesures

Au niveau du Luxembourg, une multitude de mesures ont déjà été prises ou devraient l'être dans les années à venir. Parmi elles, on peut citer pêle-mêle l'introduction d'une norme de consommation d'énergie quasi nulle pour les bâtiments fonctionnels, un déploiement rapide de l'électromobilité, la mise en œuvre de primes spéciales pour le remplacement du chauffage au mazout. À cela s'ajoutent la promotion des énergies renouvelables, la mise en œuvre d'une démarche d'économie circulaire, la réduction de la fertilisation azotée sur les terres arables et les surfaces en herbe... Enfin, le Luxembourg a introduit une mesure fiscale qui fixe un prix à la tonne de carbone émise. «*À la poursuite des objectifs climatiques, il est possible de recourir à des mesures de diverses natures. On peut agir sur le plan normatif et réglementaire, typiquement en interdisant l'utilisation de véhicules thermiques. C'est rudement efficace mais cela a pour inconvénient un coût économique souvent important*, indique Vincent Hein. *Une possibilité est d'agir suivant une logique de marché, en jouant sur les quotas de carbone par exemple. Enfin, il y a le levier de la fiscalité, avec l'intégration des externalités au niveau du prix payé.*» Si la fiscalité y contribue, elle n'est pas toujours le moyen le plus efficace pour faire évoluer les comportements. L'enjeu, à tous les niveaux, est d'appliquer la mesure la plus pertinente, qui produira le plus d'impact. Face aux défis à relever, il importe d'agir de manière coordonnée sur l'ensemble de ces leviers aussi bien au niveau du gouvernement, des institutions publiques, des ménages que des entreprises. «*Il y a aussi un volet éducationnel important, qu'il ne faut pas négliger, pour emmener tout le monde dans*

«**La fiscalité verte sert à financer la transition, à soutenir les investissements nécessaires, autant qu'elle incite les acteurs à renoncer aux mauvaises pratiques et à évoluer.**»

VINCENT HEIN
Économiste
Fondation Idea



la bonne direction, déployer des efforts à tous les échelons de la société, explique Jean-Luc Fisch, *partner*, spécialiste des questions de fiscalité au sein du cabinet Dentons. *Le levier fiscal, visant à créer un effet dirigiste, est un instrument parmi d'autres. Jusqu'à présent, le Luxembourg se situe en queue de peloton des pays européens en matière de taxation du carbone. Dans un cadre européen, le gouvernement va devoir afficher des ambitions plus importantes en la matière.*»

Taxe carbone

Depuis le 1^{er} janvier 2021, au Luxembourg, la tonne de CO₂ coûte 20 euros. Elle s'applique à la vente de carburant, de mazout de chauffage et de gaz. Pour chaque litre de diesel acheté, le consommateur paie 5 centimes de plus qu'en 2020. Cette taxe est appelée à évoluer progressivement dans les années à venir. Elle sera de 25 euros la tonne de CO₂ en 2022 et de 30 euros en 2023.

COMMENT FONCTIONNE LE MARCHÉ DU CARBONE ?

Le marché du carbone est l'un des plus importants leviers dont dispose l'Union pour abaisser les émissions de gaz à effet de serre. Il concerne plus de 11.000 installations industrielles européennes qui totalisent à elles seules environ 50% des émissions européennes de dioxyde de carbone. Il s'agit d'un système d'échanges de quotas d'émissions de CO₂ en vertu du principe pollueur-payeur. Ce marché a pour objectif de mesurer, contrôler et réduire les émissions de ces industries et de ces producteurs d'électricité. Il a pour but de limiter les émissions de gaz à effet de serre via des quotas d'émissions. Chaque participant soumis au marché doit, à la fin d'une année, restituer autant de quotas que de CO₂ émis dans l'atmosphère. Lorsque les émissions de gaz à effet de serre de l'entreprise sont inférieures au quota alloué, elle peut revendre ses quotas sur le marché du carbone. Si les émissions de gaz à effet de serre de l'entreprise sont supérieures au quota alloué, elle a la possibilité d'acheter des quotas supplémentaires sur le marché.

Le pays européen appliquant la taxe carbone la plus élevée, soit 123 euros la tonne de CO₂ en 2020, est la Suède. Au regard de l'enjeu, par ailleurs, on peut s'attendre à des évolutions en matière fiscale dans le cadre de la révision de la directive européenne sur la taxation énergétique. «*La directive en vigueur actuellement date de 2003 et n'est plus en phase avec les enjeux actuels, accordant notamment de nombreuses exceptions auxquelles il y a lieu de s'attaquer si l'on veut atteindre les objectifs fixés*, commente Jean-Luc Fisch. *En matière de fiscalité, il convient de mettre fin aux pratiques qui soutiennent les énergies fossiles, par exemple les avantages liés à la mise à disposition des voitures de société ou encore l'absence de taxation pour l'utilisation de carburants fossiles dans les transports aériens et maritimes.*» Bien que de telles mesures soient impopulaires, le projet de révision de la directive entend bien s'attaquer à ces enjeux, avec la volonté de montrer l'exemple.

Fiscalité et conséquences sociales

Cependant, le recours à la fiscalité environnementale peut s'avérer particulièrement délicat, entraînant de probables effets de bord. «*Elle constitue un levier intéressant pour renforcer la prise de conscience de chacun. Toutefois, la mise en œuvre est assez complexe et implique une approche coordonnée. Il faut notamment faire preuve de vigilance vis-à-vis des impacts sociaux découlant de l'application d'une fiscalité verte renforcée*», poursuit l'expert fiscal du cabinet Dentons. Quand la fiscalité traditionnelle vise une forme de stabilité et de neutralité dans le temps, générant une rente durable et utile au fonctionnement de la société, les taxes environnementales suivent une logique différente. «*Elles sont mises en œuvre pour lutter contre des pratiques et des habitudes que l'on souhaite voir disparaître dans une démarche de transition*», indique Vincent Hein. Autrement dit, les éléments sur lesquels la fiscalité s'applique sont de nature à disparaître à un horizon plus ou moins lointain. «*Dans cette optique, il est essentiel*

que l'intégralité des recettes générées par ces nouvelles mesures serve à financer la transition, en soutenant les populations impactées ou à travers le financement de projets de transformation vers l'objectif fixé», continue l'économiste.

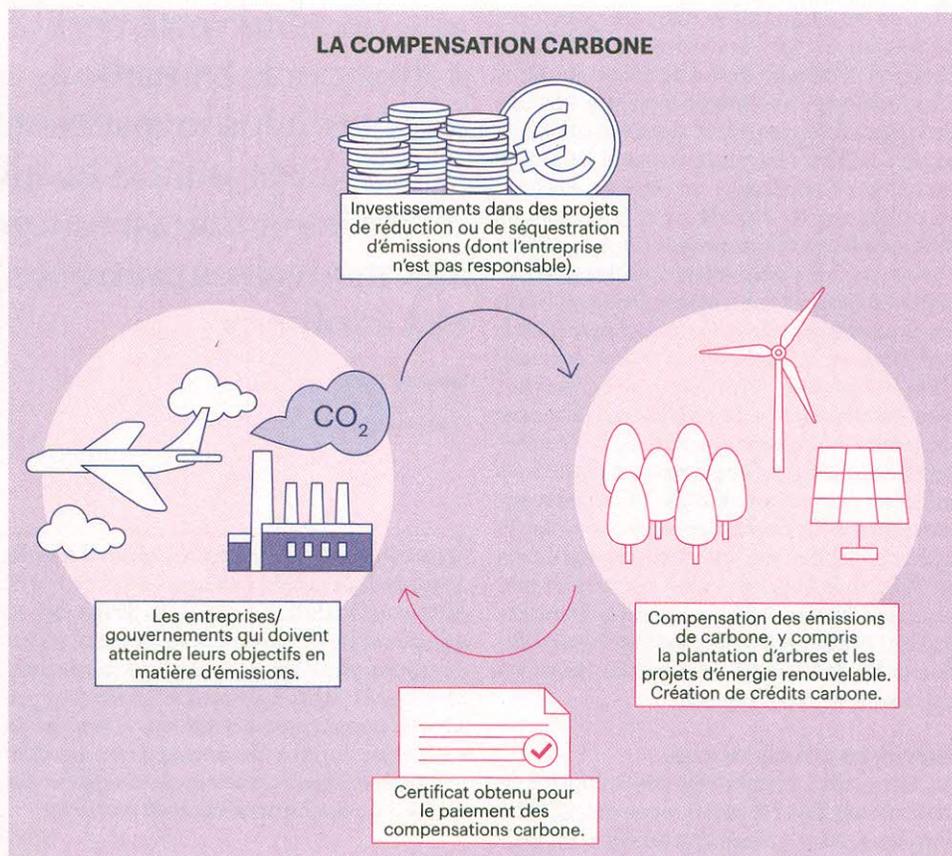
Taxer le carburant va davantage affecter la population rurale, qui a besoin de son véhicule, que les citadins. Les personnes les plus pauvres seront aussi celles qui auront le plus de difficultés à faire face à une hausse du prix des énergies fossiles, nécessaires pour se chauffer. Ce sont elles également qui disposeront des capacités d'investissement les plus limitées pour rénover leur habitation ou changer d'installation de chauffage. Il est important, dans une optique de transition, de prévoir des mesures de compensation à l'intention des perdants.

Un équilibre à maintenir

«*Bien pensée, la fiscalité verte devrait suivre une trajectoire d'augmentation connue à l'avance*», commente Vincent Hein. L'idée est de faire en sorte que plus on avance vers une société décarbonée, plus le recours à des solutions émettrices de CO₂ soit onéreux. La démarche doit permettre aux acteurs économiques – en tenant compte des coûts, de leur amortissement et des opportunités d'investissements – de plus facilement se projeter dans le monde d'après. Au-delà de l'aide aux personnes les plus démunies, les recettes fiscales engrangées doivent aussi servir à subventionner les énergies de demain et les technologies propres et pourvoir aux nouveaux besoins en infrastructures. «*La fiscalité verte sert à financer la transition, à soutenir les investissements nécessaires, autant qu'elle incite les acteurs à renoncer aux mauvaises pratiques et à évoluer*», ajoute Vincent Hein.

Si l'on a évoqué les impacts sociaux d'un renforcement de la fiscalité au service des enjeux de transition, d'autres implications doivent être prises en considération. «*À terme, on peut s'attendre à voir disparaître le tourisme à la pompe, qui génère d'importantes recettes fiscales pour le Luxembourg. Et, avec lui, ce sont aussi les accises liées à la vente d'alcool et de cigarettes qui pourraient aussi considérablement diminuer*», explique Jean-Luc Fisch. Comme nous le disions, la taxe carbone, qui s'applique aux énergies fossiles, est appelée à augmenter progressivement. Cependant, et cela peut paraître paradoxal au regard de l'urgence climatique, le Luxembourg aurait tout intérêt à la maintenir à un niveau inférieur à celui de ses voisins s'il ne veut pas perdre en attractivité ou grever son budget de fonctionnement. «*Actuellement, les taxes sur le carburant, l'alcool et le tabac représentent 7% des recettes de l'État. Ce n'est pas négligeable. Il importe de considérer ces enjeux dans la mise en œuvre d'une fiscalité verte*», expose Vincent Hein.

À la lumière de cet exemple, on peut comprendre que certains États soient réticents à s'engager trop vite dans la mise en œuvre d'une fiscalité environnementale renforcée, préférant



attendre que d'autres les devancent. L'urgence exige une approche mieux coordonnée. «*Au-delà, il est important de garder à l'esprit que la fiscalité seule ne permettra pas de financer la transition. Il est aussi essentiel de trouver des modes de financement alternatifs, en soutenant l'émergence des fonds et des obligations durables*», déclare Jean-Luc Fisch.

Taxe carbone aux frontières

La mise en œuvre d'une fiscalité carbone renforcée à l'échelle de l'UE soulève de nombreuses autres questions. Les principales ont trait à la compétitivité de l'Union européenne, les acteurs en son sein étant contraints de supporter des charges plus importantes, au risque de voir se délocaliser la production. L'enjeu n'est pas, à terme, d'externaliser plus encore les émissions de CO₂ en Asie, comme c'est déjà le cas aujourd'hui. «*Au-delà de la portée symbolique d'une fiscalité carbone, il est essentiel de s'attaquer à la problématique dans son ensemble, en considérant le coût carbone de nos biens de consommation*, prévient Jean-Luc Fisch. *L'usage d'une voiture électrique, pour peu qu'elle soit alimentée au départ des énergies renouvelables, n'implique pas d'émissions de CO₂. La production de ces véhicules, par contre, peut entraîner d'importantes émissions. Favoriser des projets de rénovation énergétique d'une habitation est une bonne chose, mais pas si les matériaux utilisés comportent une énergie grise conséquente. Il est important de considérer le coût carbone dans sa globalité,*

tout au long du cycle de vie d'un bien de consommation, qu'il soit produit en Europe ou importé.» L'une des réponses à ces enjeux envisagées par l'UE réside dans l'application d'une taxe carbone applicable à ses frontières, permettant que les importations intègrent le coût carbone au même titre que les biens produits localement. «*L'introduction d'une fiscalité carbone à l'échelle de l'Union européenne est assez simple, se traduisant dans l'application d'une taxe au niveau de la vente des énergies fossiles*, explique Vincent Hein. *Pour des produits importés, c'est sans doute un peu plus complexe. Il est nécessaire de s'appuyer sur des référentiels permettant de déterminer le coût carbone associé à chaque bien, en fonction de sa nature et de sa provenance.*» L'application d'une taxe carbone aux frontières constitue cependant un levier intéressant. «*La mesure permettrait de préserver et de garantir l'harmonie du marché unique et constituerait aussi un moyen d'exporter nos normes au-delà de l'espace de l'Union*», précise Vincent Hein. Une telle mesure, toutefois, ne manquerait pas de créer certaines frictions commerciales à l'échelle globale. «*C'est le poids commercial de l'Union européenne à l'échelle globale qui sera déterminant pour l'exportation de nos normes environnementales à l'étranger. Mais je pense que nous pourrions jouer un rôle de précurseur en nous inscrivant dans une telle dynamique*», conclut Jean-Luc Fisch. ■

Auteur S.L.