

## UNE ALTERNATIVE AUX TAXES ENVIRONNEMENTALES ? REEMPLACER LES CHARGES SOCIALES PAR UN ÉCO IMPÔT SUR LE CAPITAL POLLUANT

Léo Dayan<sup>1</sup>

Bernard Dupont<sup>2</sup>

*Remerciements à Olga Iga Wiercioch<sup>3</sup> pour ses inspirations fulgurantes*

Les enjeux du Grenelle de l'environnement devraient en principe porter sur le choix d'un mode de développement durable favorisant la protection environnementale, la compétitivité, l'attractivité territoriale, le plein emploi et l'accessibilité de tous les consommateurs à des produits écologiquement propres. Or les propositions environnementales évoquées jusqu'à présent pourraient se traduire par une addition de taxes nouvelles. On comprend mal comment cet alourdissement fiscal serait à la hauteur des enjeux posés et réconcilierait équité sociale et efficacité économique en incitant à la durabilité.

La taxation environnementale, qui privilégie la sanction monétaire, nourrit l'inflation et fait porter la charge sur les consommateurs au lieu d'encourager l'innovation productive. Toute réglementation, qui implique des contrôles et se substitue à un dessein collectif partagé, suscite des pratiques de contournement. L'internalisation des coûts sociaux de la pollution et, plus généralement, le principe "pollueur-payeur" qui est à la base des démarches actuelles, peuvent être certes nécessaires et d'un certain effet mais restent un leurre s'ils ne sont pas mis au service d'une stratégie globale pour la durabilité<sup>4</sup>. Les marchés des droits à polluer et des quotas de polluants en donnent un bon exemple. On ne peut pas interdire la croissance aux pays émergents utilisateurs d'énergies polluantes sans que les pays riches participent

---

<sup>1</sup> Léo Dayan, Université de Paris 1 Panthéon Sorbonne. Directeur scientifique de l'APREIS (Acteurs, pratiques, recherches européennes et internationales pour le développement durable. [www.apreis.org](http://www.apreis.org) )

<sup>2</sup> Bernard Dupont, Université de Lille 1. Conseiller scientifique de l'APREIS.

<sup>3</sup> Olga Iga Wiercioch , économiste. Chargée de mission à l' APREIS

<sup>4</sup> La durabilité ouvre un nouveau champ scientifique, esthétique, éthique et culturel : le lien-le lié-le liant. Elle requiert de porter attention aux interrelations, aux interactions et aux interdépendances opérant à l'intérieur et entre tous les domaines du monde, de la connaissance et de l'action. "Ce que développement durable veut dire". Léo Dayan (2003)  
<http://www.apreis.org/docs/dayan-avisexpert.doc.pdf>

simultanément aux efforts de développement d'énergies alternatives. La durabilité est par nature l'affaire solidaire du monde entier.

Des écotaxes "volontaires" ou obligatoires, censées compenser ou décourager les consommations polluantes et financer les activités de dépollution, conduisent non seulement à l'iniquité sociale et spatiale (plus on peut payer, plus on peut polluer) mais aussi à valoriser une stratégie de croissance cherchant à limiter ou réparer les impacts des activités humaines et non à les prévenir (plus on se donne les moyens de dépolluer, plus on peut polluer). De fait, le marché oriente l'investissement et la recherche dans les innovations sectorielles perfectionnant les technologies existantes au lieu de changer les modes de production. La durabilité apparaît réduite à l'environnemental. Elle serait moins un projet séduisant qu'une charge sans fin pour la société toute entière et d'abord pour les moins fortunés. Cette approche s'avère coûteuse, pernicieuse, inéquitable et globalement incohérente.

La durabilité soulève en pratique la question de la réduction quantitative et de la maîtrise qualitative des flux et des stocks de matière et d'énergie prélevés et des déchets sans la dissocier de la solidarité avec les plus démunis. Ceci signifie qu'il s'agit notamment d'accroître la productivité des ressources naturelles prélevées pour produire plus avec moins et de proscrire l'usage des substances polluantes ou de les confiner dans des milieux étanches et stables pour produire mieux. Cette démarche permet de déconnecter la création de richesse de l'accroissement des prélèvements de matières sur la nature et de limiter l'emploi des polluants en circulation. Elle requiert une stratégie permettant de développer les éco-liasons locales entre les activités économiques et conduit à réutiliser tout déchet d'une activité en ressource pour une autre. Elle exige de créer les conditions qui encouragent des coopérations ponctuelles et stratégiques entre les entreprises pour permettre de mettre en boucle leur cycle de production et de participer à la mise en boucle du cycle économique (production, consommation) au sein même de leurs rivalités. Le système économique est alors configuré en un écosystème.

La mise en place d'éco-liasons permet aux entreprises de réduire le coût des ressources, de la réglementation environnementale et du traitement des déchets et offre également une stratégie opérationnelle globale en faveur de la compétitivité des entreprises, de l'attractivité territoriale et de la relocalisation des entreprises et des emplois. Or se préoccuper de la productivité des ressources c'est aussi encourager le travail, le développement de la formation et l'ingénierie humaine. Une des conditions de mise en œuvre des éco-liasons est de ne plus restreindre l'embauche mais de viser le plein emploi des potentialités humaines.

Des comparaisons internationales rendent convaincante l'idée que des charges sociales trop élevées renchérissent les coûts salariaux, découragent les embauches voire incitent aux délocalisations. Supprimer les cotisations sociales à charge des employeurs est sans aucun doute nécessaire mais n'est possible qu'en instaurant un nouveau prélèvement obligatoire tant que n'est pas remise en cause la gestion par les pouvoirs publics des couvertures sociales - maladie, famille, chômage et retraite. Pour garantir à la fois l'emploi et la protection sociale dans la perspective du développement durable, il est logique de substituer le financement de la protection sociale s'appuyant sur le travail par un "éco impôt" affectant les technologies productives usant des prélèvements nouveaux de matières et de polluants. Chiffrons fictivement le problème pour illustrer nos solutions et en justifier la faisabilité macroéconomique.

Une économie produit 1000 unités de « pibe », sorte de produit « à tout faire » représentatif de la diversité des ventes nationales. Les firmes fixent le prix de production moyen d'une unité de pibe à 100 euros. Ce prix se décompose comme suit : 60 euros correspondent au coût salarial, dont 40 euros pour les salaires versés aux travailleurs et 20 euros pour les cotisations sociales ; 30 euros couvrent les coûts en capital, dont 15 euros pour le capital circulant et 15 pour l'utilisation du capital fixe ; enfin, 10 euros forment le profit. Le prix à la consommation est le prix à la production auquel s'ajoute une taxe à la valeur ajoutée de 20%, soit 120 euros. Au final, le produit global en valeur de cette économie est de 120.000 euros. Pour alléger au maximum le raisonnement, il n'existe ici que deux types de recettes fiscales : l'Etat prélève donc 40.000 euros, soit 20.000 de cotisations sociales payées par les entreprises et 20.000 au titre de la TVA payée par les ménages. Les salariés disposent d'un revenu de 40.000 euros pour consommer et épargner. Les profits se montent à 10.000 euros qui seront consacrés à l'investissement. Enfin, les firmes dépensent 30.000 euros pour leurs besoins en capital circulant et remplacer le capital fixe usagé.

Cet équilibre économique est insatisfaisant en termes d'emploi. La lourdeur des cotisations sociales est en grande partie responsable d'un taux de chômage élevé et d'un taux d'emploi faible. Une première idée pourrait être de supprimer ces cotisations et d'instaurer simultanément un mécanisme supplémentaire de TVA afin que les pouvoirs publics disposent du même budget. Cette TVA « sociale » permet bien de baisser le prix de production unitaire, qui passe de 100 à 80 euros : 40 pour les salaires versés aux travailleurs, 30 pour les coûts en capital et 10 pour les profits. En revanche, le prix à la consommation reste à 120 euros. Or l'Etat a les mêmes besoins financiers et veut collecter autant qu'auparavant, c'est-à-dire

40.000 euros. Comme la production des 1000 pibe est valorisée à 80.000 euros, la TVA doit permettre de récolter exactement ce montant de 40.000, de sorte que le taux global de TVA sera fixé à 50%. Ainsi, la TVA « ordinaire » restant à 20%, il s'ensuit que la TVA « sociale » passera à 30%.

On voit que la TVA « sociale » présente des atouts indéniables. Elle n'a pas d'effet inflationniste, est neutre sur les revenus du travail et du capital et les recettes de l'Etat restent constantes. Surtout, elle incite les firmes à embaucher en réduisant très sensiblement le coût du travail. Cette mesure fiscale répond bien à l'objectif de relance de l'emploi mais elle a le défaut majeur de laisser complètement de côté l'objectif de développement durable. Pire, elle risque même de contribuer à une détérioration de l'environnement car l'accroissement de l'emploi salarié et par suite de la demande des ménages va booster la croissance selon un schéma purement homothétique : plus de matières premières, en particulier d'énergie, et plus de technologies traditionnelles. La TVA sociale ne génère aucun mécanisme remettant en question le mode de production. Un mécanisme de TVA "écologique" devrait, croit-on, pallier ce problème.

Par rapport à la situation initiale, l'instauration d'une éco taxe sous forme de TVA "écologique" ne modifie pas le prix de production d'une unité de pibe. En revanche, elle modifie le prix à la consommation. Ajouter à la TVA « ordinaire » de 20% un taux supplémentaire de 5% fait passer le prix de vente unitaire du pibe de 120 à 125 euros. Ajouter à la TVA ordinaire un taux supplémentaire sur les seuls produits portant atteinte à l'environnement est sans doute plus discret mais ~~il~~ générerait une inflation au niveau des prix à la consommation. A dire le vrai, cette proposition fiscale n'est favorable qu'aux pouvoirs publics, dont les recettes vont s'accroître de la collecte de la TVA écologique. Les salariés voient leur pouvoir d'achat amputé. Rien n'incite les firmes à embaucher. Peut être même vont-elles procéder à de nouveaux licenciements si la demande globale baisse. En définitive, une écotaxe a pour objectif de déformer lentement la structure de la demande en désincitant les acheteurs de produits non écologiques par des interventions volontaristes des pouvoirs publics qui jouissent de moyens financiers accrus. Outre que ces mécanismes risquent fort de prendre du temps et négligent totalement l'objectif de relance de l'emploi, ils ne semblent guère à la hauteur du défi posé. Prôner le développement durable implique de modifier en profondeur les modes de production et de consommation, de transformer radicalement la combinaison technologique, c'est-à-dire l'ensemble des proportions dans lesquelles sont utilisés les facteurs de production au sein des firmes pour obtenir des produits destinés à la vente. Puisque les entreprises choisissent toujours ces proportions de manière à réduire au minimum leur coût global de production, c'est sur les coûts relatifs du travail et du capital

qu'il faut intervenir pour avoir quelque chance de modifier les trajectoires technologiques futures.

Supposons que cette économie opte pour la suppression totale des cotisations sociales à charge des employeurs et instaure simultanément un "écoimpôt" sur les capitaux "polluants".

Que va-t-il en résulter ? Par rapport à la situation de départ, les coûts salariaux par unité produite vont baisser de 60 à 40 euros. Pour garantir la neutralité budgétaire, l'Etat augmente de 20 euros le coût en capital. En admettant que l'ancien montant consacré au capital circulant soit exactement le montant des capitaux polluants engagés dans le processus productif, le coût du capital passe de 30 à 50 euros. Le profit unitaire reste à 10 euros de sorte que le prix de production reste identique, 100 euros, tout comme le prix à la consommation, 120 euros, puisqu'il n'y a aucune raison de modifier le taux de TVA. Examinons de près les conséquences de cette réforme fiscale. D'abord, elle garantit la neutralité budgétaire – l'Etat collecte encore 40.000 euros, ainsi que la neutralité sur les prix de production et de vente. Ensuite, elle laisse tous les revenus, ceux du travail et ceux du capital, inchangés. De plus, elle permet de diminuer fortement le coût du travailleur, et, ce faisant, de relancer l'emploi, voire, à terme, de faire reculer l'emprise des comptes sociaux par la baisse du taux de chômage. Enfin, et ce point n'est pas le moindre, l'écoimpôt affecte directement le cœur du système productif polluant en activant des mécanismes bien connus de substitution entre les facteurs de production. Désormais, le capital polluant est cher, comparativement au travail et aux capitaux non polluants. La seule échappatoire est de déformer la combinaison technologique dans le sens d'une utilisation plus intensive du travail et des capitaux propres et relativement moins intensive en capitaux polluants. C'est ainsi que l'écoimpôt sur le capital polluant répond au cahier des charges d'une économie éthique et responsable : relance de l'emploi, garanties sociales, incitation des entreprises à investir dans les éco-liasons, protection préventive de l'environnement, relocalisation des entreprises et de l'emploi, réinsertion sociale... en deux mots : développement durable.

Ce pourrait être la contribution de la France au monde: un modèle d'excellence en matière de durabilité environnementale. Le Ministère des Affaires Etrangères pourrait découvrir qu'il est aussi un ministère du développement durable.

Bien des points restent à préciser. D'abord, cette nouvelle fiscalité pour la durabilité doit être envisagée dans le cadre de la mondialisation des économies et de la globalisation des développements. Il est clair que le devoir de durabilité justifie l'instauration immédiate de

normes internationales environnementales et sociales et d'une taxe sur les importations de matières non renouvelables et d'équipements et de produits polluants afin de permettre de favoriser les entreprises innovantes investissant dans les éco liaisons.

Il est tout aussi clair que les pays, notamment des pays du Sud, dont la croissance dépend de l'extraction de matière non renouvelable et de l'exportation de matières polluantes seront lourdement affectés par l'ensemble de ces mesures. La mise en œuvre du développement durable, qui doit être planétaire pour être séduisante, mobilisatrice et réalisable, requiert des solutions coopératives et équitables à l'échelle mondiale. Les pays du Nord doivent mettre en place des mécanismes de compensation en faveur des pays du Sud.

Ensuite puisque l'arme antique du contrôle des prix est incompatible avec le libre marché européen, il faut porter attention aux délais que demande le changement de la combinaison productive et des trajectoires technologiques et penser aux mesures transitoires.

Les entreprises qui seront redevables d'un écoimpôt risquent de le répercuter dans le prix de vente et provoquer indûment un transfert massif de sa charge sur les consommateurs dans les secteurs d'activité où la concurrence locale ou mondiale sur les produits similaires mais propres n'existe pas. Par ailleurs, dès que l'on change significativement les prix relatifs, il y a des produits qui deviendront beaucoup plus compétitifs internationalement et leurs prix auront fortement tendance à augmenter et d'autres qui, et c'est voulu, deviendront moins compétitifs et ne se vendront plus. Des emplois disparaîtront sans pouvoir se transformer immédiatement en emplois dans la production de "bons" produits dans les entreprises durables.

Enfin, le succès d'une telle réforme fiscale se mesurera par le retrait progressif des technologies polluantes, et par conséquent par le rétrécissement de l'assiette des prélèvements sociaux. Le risque d'insolvabilité des organismes sociaux demandera alors de nouveaux instruments fiscaux dans un contexte renouvelé de plein emploi et de recul des coûts sociaux générés par la précarité et les maladies liées à la dégradation de l'environnement.

Reste à examiner de près les différents risques et de modéliser différents scénarios comparatifs sur un panel d'économies. Reste à élaborer les critères permettant de définir ce que l'on entend par capital polluant. Reste aussi à élaborer les étapes, la progression, la méthodologie, les modalités stratégiques et pratiques de mise en application de la nouvelle fiscalité ainsi que les mesures transitoires d'accompagnement.

En s'y attelant, le ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie pourra découvrir ainsi qu'il est, lui aussi, un ministère du développement durable, le ministère de la nouvelle économie : l'économie de la durabilité.

Le 10 octobre 2007