

Qu'est-ce que la taxation du carbone ?

Les taxes sur le carbone jouent un rôle primordial pour réduire les gaz à effet de serre

Ian Parry



IL EST ESSENTIEL de dissuader d'utiliser les combustibles fossiles pour réduire l'accumulation des gaz à effet de serre qui emprisonnent la chaleur dans l'atmosphère de la terre. Une taxe sur le carbone pourrait décourager l'utilisation des combustibles fossiles et encourager l'adoption de combustibles moins polluants, limitant ainsi les émissions de dioxyde de carbone (CO₂), de loin le gaz à effet de serre le plus répandu.

Selon l'Organisation météorologique mondiale, en l'absence de mesures de réduction des gaz à effet de serre, les températures mondiales devraient augmenter d'environ 4°C au-dessus des niveaux préindustriels d'ici la fin du siècle (elles ont déjà augmenté de 1°C), accompagnées de risques croissants et irréversibles d'effondrement des calottes glaciaires, de perturbation des systèmes circulatoires des océans, de submersion des États insulaires de basse altitude et de phénomènes météorologiques extrêmes.

Arguments en faveur des taxes sur le carbone

Les taxes sur le carbone, prélevées sur le charbon, les produits pétroliers et le gaz naturel proportionnellement à leur teneur en carbone, peuvent être perçues auprès des fournisseurs de combustibles. Ces taxes se répercuteront sous la forme d'une hausse des prix de l'électricité, de l'essence, du mazout, etc., et des prix des produits et services qui en dépendent. Ce transfert incite tant les producteurs que les consommateurs, par leurs investissements et

comportements, à réduire leur consommation d'énergie et à utiliser des combustibles à faible teneur en carbone ou à recourir à des énergies renouvelables.

Tout en atténuant les changements climatiques par une réduction des gaz à effet de serre, les taxes sur le carbone peuvent aussi avoir des bienfaits plus immédiats pour l'environnement et la santé, notamment en diminuant le nombre de décès causés par la pollution atmosphérique locale. Elles peuvent aussi être des sources importantes de revenus pour les pays, qui pourraient les utiliser pour compenser les dommages économiques causés par la hausse des prix des carburants. Par exemple, les pays pourraient utiliser les recettes de la taxe sur le carbone pour alléger le fardeau fiscal des travailleurs en réduisant les impôts sur le revenu des particuliers et les impôts sur les salaires. Les recettes de la taxe sur le carbone pourraient également servir à financer des investissements productifs qui faciliteront la réalisation des objectifs des Nations Unies en matière de développement durable, notamment la réduction de la faim, de la pauvreté, des inégalités et de la dégradation de l'environnement.

D'autres politiques sont moins efficaces que les taxes sur le carbone. Par exemple, les incitations à la production d'énergies renouvelables ne favorisent pas l'abandon du charbon en faveur du gaz ou le remplacement de ces combustibles par le nucléaire, ne réduisent pas la demande d'électricité et, surtout, n'incitent pas à réduire les émissions dans des secteurs autres que celui de la production d'électricité.

Intérêt international

Dans l'ensemble, l'administration des taxes sur le carbone est simple, car celles-ci peuvent être superposées aux taxes existantes sur les carburants que la plupart des pays perçoivent déjà aisément. Il est également possible d'intégrer les taxes sur le carbone dans les redevances payées par les entreprises d'extraction du charbon et de forage pétrolier et gazier. En fait, les justifications budgétaires et administratives en faveur des taxes sur le carbone peuvent s'avérer particulièrement pertinentes dans les pays en développement, où de grands secteurs informels de l'économie limitent les recettes qui pourraient être perçues par une imposition plus générale des revenus et des bénéfices. La mise en place d'une capacité de surveillance des émissions permet d'imposer des variantes de taxes sur le carbone à d'autres sources de gaz à effet de serre, comme les émissions produites par l'industrie forestière, le transport international, la fabrication de ciment et les activités minières et de forage.

Les taxes sur le carbone peuvent jouer un rôle crucial dans la réalisation des engagements pris par les pays dans

le cadre de l'accord de Paris de 2015, qui jette les bases d'une dynamique internationale visant à lutter contre le réchauffement climatique mondial. Ces engagements doivent être renouvelés tous les cinq ans.

Le graphique donne une idée générale de l'efficacité des différents niveaux de taxes sur le carbone. La réduction des émissions par une taxe sur le carbone de 35 dollars la tonne (bâtons verts) serait plus que suffisante pour respecter l'ensemble des engagements pris par les pays du G-20. Ces engagements, représentés par les carrés noirs du graphique, sont les pourcentages de réduction des émissions projetées de CO₂ attribuables aux combustibles fossiles en 2030, par rapport aux niveaux de référence (c'est-à-dire les niveaux en l'absence de nouvelles mesures d'atténuation) prévus par les engagements de Paris.

Une taxe sur le carbone de 35 dollars la tonne serait particulièrement efficace pour réduire les émissions des gros consommateurs de charbon comme l'Afrique du Sud, la Chine et l'Inde. Cette taxe doublerait environ les prix du charbon, mais n'augmenterait que modérément les prix à la pompe. En revanche, même une taxe sur le carbone de 70 dollars la tonne est insuffisante dans d'autres cas, comme celui du Canada et de certains pays européens. Cela est dû en partie aux engagements plus stricts pris par ces pays.

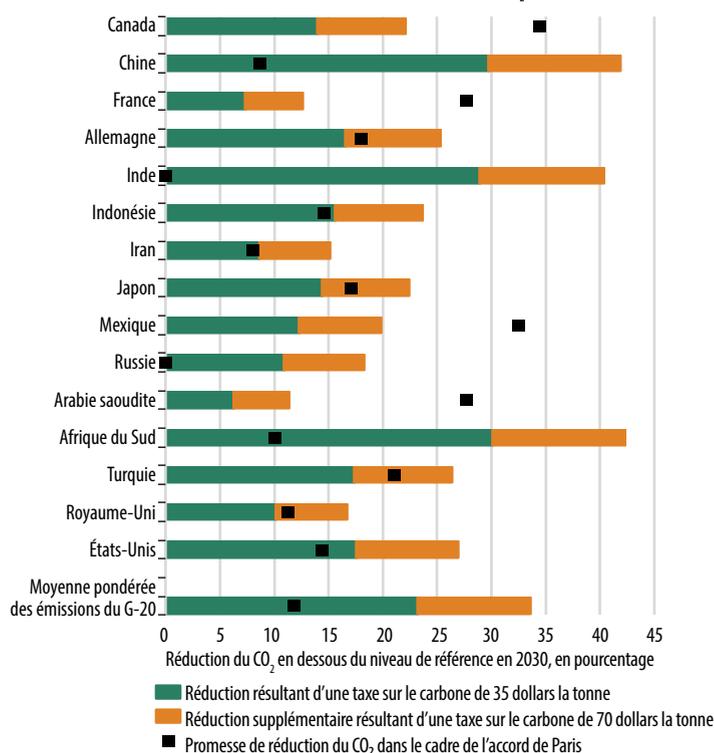
Ces conclusions peuvent justifier une certaine coordination internationale des prix. Un groupe de grands pays émetteurs pourrait convenir d'imposer un tarif minimum sur le carbone. Ces prix planchers garantissent un certain niveau d'atténuation dans les pays participants, tout en offrant une certaine assurance contre les pertes de compétitivité. Un prototype de ce genre de stratégie existe au Canada, où les provinces et les territoires doivent introduire progressivement un prix minimum pour le carbone, qui atteindra 50 dollars canadiens (38 dollars EU) la tonne métrique d'ici 2022. Les pays avancés pourraient assumer une plus grande responsabilité en matière d'atténuation par le biais d'un prix minimum plus élevé, et le régime pourrait faire preuve de souplesse pour tenir compte des taxes sur le carbone, des systèmes d'échange de droits d'émission ou d'autres mécanismes.

Dynamique nationale

Le défi le plus immédiat, cependant, est de faire adopter une politique d'atténuation au niveau national ; il peut être très difficile, sur le plan politique, de taxer le carbone. Les taxes sur le carbone devraient être introduites progressivement, avec une aide ciblée pour les ménages à faible revenu, les industries dépendantes du commerce international et les travailleurs vulnérables. La justification de la réforme et l'utilisation des recettes doivent être clairement communiquées au public. D'autres instruments peuvent être

Aperçu des réductions

Des pays comme l'Arabie saoudite, le Canada, la France et le Mexique ont fait d'ambitieuses promesses de réduction de CO₂ dans le cadre de l'accord de Paris. Même avec une taxe sur le carbone de 70 dollars la tonne, ces pays n'arriveront pas à tenir leurs promesses de réduction de CO₂.



Source : calculs des services du FMI.

Note : Dans des pays comme l'Afrique du Sud, la Chine et l'Inde, qui sont de gros consommateurs de charbon, même une taxe sur le carbone de 35 dollars la tonne est extrêmement efficace pour réduire les émissions globales.

nécessaires pour renforcer la tarification du carbone ou la remplacer. Une stratégie qui semble prometteuse évite une augmentation des prix des carburants qui serait difficile d'un point de vue politique en octroyant des subventions fiscales sans incidence sur les recettes afin de promouvoir des mesures incitatives pour la production d'énergies plus propres, l'utilisation de véhicules moins polluants et l'amélioration de l'efficacité énergétique.

On a déjà fait un premier pas dans la bonne direction. Plus de 50 systèmes d'échange de droits d'émission et de taxes sur le carbone sont actuellement en vigueur aux niveaux régional, national et infranational, mais le prix moyen mondial du carbone n'est que de 2 dollars la tonne, bien loin de l'objectif. Les ministères des Finances auront besoin de mesures soigneusement élaborées pour offrir des incitations à l'atténuation plus vastes et plus fortes, en tenant compte de considérations liées à l'efficacité nationale, à la répartition et à l'économie politique. **FD**

IAN PARRY est l'expert principal en politique budgétaire et environnementale au sein du département des finances publiques du FMI.