Faut-il introduire des taxes vertes?

Autor(en): **Jeanrenaud, Claude**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **57 (1999)**

Heft 1

PDF erstellt am: **24.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-140836

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

FAUT-IL INTRODUIRE DES TAXES VERTES ?

Claude JEANRENAUD
professeur
Institut de recherches économiques et régionales
Université de Neuchâtel

1. Introduction

Le recours à des taxes dans les programmes de protection de l'environnement remonte à une trentaine d'années. Au début, il s'agissait d'une compensation allouée à l'Etat pour certaines tâches assumées dans le domaine de l'environnement. La taxe équivaut alors au prix d'un service et son prélèvement n'est rien d'autre qu'une application du principe d'équivalence (Dafflon 1998). A partir des années 1980 sont apparues les taxes incitatives dont la seule fonction est de donner un signal aux pollueurs afin qu'ils adoptent un comportement plus favorable à l'environnement. Dans plusieurs pays, un troisième changement dans l'usage des taxes environnementales est intervenu au début des années 1990 avec l'apparition de taxes environnementales fiscales et la mise en œuvre d'une réforme fiscale écologique (EEA 1996).

Le rôle des taxes incitatives consiste donc à protéger le milieu naturel et la santé des populations. L'effet recherché est d'amener les pollueurs à réduire leurs émissions, à recycler leurs déchets ou à utiliser une ressource naturelle de manière économe. La taxe produit un second effet non recherché : elle génère des recettes, parfois importantes, qui alimentent le budget de l'Etat. En effet, l'agent – entreprise ou ménage – doit payer la taxe sur ses émissions restantes même s'il a fait un sérieux effort pour assainir ses installations. La taxe conduit ainsi à une application plus stricte du principe du pollueur-payeur que les réglementations. Rappelons qu'une entreprise soumise à des prescriptions sur ses déversements a rempli son devoir dès que les valeurs limites sont respectées.

Pour les taxes de moindre importance, dont la base est élastique au prix, les recettes de l'Etat sont peu significatives et diminuent rapidement quand les entreprises prennent des mesures d'assainissement. Thalmann (1997) y voit un moyen d'apprendre à utiliser les taxes environnementales. Les montants prélevés étant

faibles, le dommage reste limité si l'utilisation du produit de la taxe n'est pas la meilleure ou si le design de l'instrument n'est pas optimal. La décision de restituer les montants encaissés s'explique essentiellement par des raisons d'acceptabilité, une redevance destinée aux ressources générales de l'Etat ayant peu de chances d'être introduite. La situation est différente pour une taxe sur le gaz carbonique ou sur l'énergie, capable de produire des recettes élevées pendant de longues années. Le choix de la meilleure affectation des revenus prend alors toute son importance. Les recettes doivent-elles s'ajouter aux ressources générales de l'Etat ou au contraire être restituées à la population ou aux entreprises ? Que penser de la proposition de consacrer les montants perçus au financement des assurances sociales (IDA FiSo 2 1997) ? Enfin, si l'on décide que la taxe ne doit pas procurer de recettes supplémentaires à l'Etat, comment redistribuer les montants prélevés ? Faut-il adopter une restitution neutre, en évitant ainsi de provoquer des distorsions, ou non neutre, en cherchant à réduire les distorsions fiscales existantes ?

Dans cet article, nous ne pourrons pas aborder tous les problèmes soulevés par les nouvelles taxes environnementales. Nous nous limiterons à répondre brièvement aux questions suivantes :

- Que recouvre la notion d'écotaxe ?
- Pourquoi remplacer les prescriptions par des incitations ?
- Les taxes vertes sont-elles réellement efficientes et efficaces ?
- Que faire du produit de la taxe ?
- Les taxes vertes présentent-elles un risque pour la compétitivité ?

2. *De quoi s'agit-il ?*

Prévenir ou réduire les atteintes à l'environnement résultant des activités humaines revient à modifier le comportement des ménages ou des entreprises. Il existe plusieurs moyens d'y parvenir. La première stratégie consiste à *éduquer et informer* la population afin que chacun prenne conscience des effet de ses activités sur l'environnement naturel. Pour inciter la population à économiser l'énergie, des campagnes d'information sont mises sur pied par la Confédération et les cantons. Mais une action fondée uniquement sur la persuasion se révèle le plus souvent insuffisante. Pour accroître la pression morale, on pourrait imaginer de publier le nom de ceux qui ne respectent pas les normes. Une telle mesure – utilisée en Amérique du Nord – serait sans doute mal acceptée dans les pays européens. Aux Etats-Unis, depuis 1986, les entreprises sont tenues de publier les quantités émises de 300 polluants toxiques énumérés dans une liste. Les grandes entreprises

évitent à tout prix de figurer parmi les gros pollueurs. C'est d'ailleurs cette obligation, introduite pour la première fois en 1987, qui a amené l'entreprise Monsanto à fournir, sur une base volontaire, un effort considérable en vue de réduire ses rejets de polluants.

La deuxième stratégie consiste à influencer directement les comportements par des prescriptions ou des interdictions. Appelée *réglementation directe* ou stratégie *ordonne et contrôle*, cette méthode d'intervention est la plus répandue. Comme le relève une étude de l'OCDE (1994) sur l'utilisation des instruments économiques, aucun pays n'envisage de remplacer l'approche fondée sur la contrainte par des mesures uniquement incitatives. Les principales caractéristiques de l'approche réglementaire sont l'uniformité – toutes les sources d'un même type sont soumises aux mêmes prescriptions – et le manque de flexibilité (le pollueur n'est pas libre de choisir la technologie de dépollution et les compensations entre sources sont interdites). Or, uniformité et rigidité ne font pas bon ménage avec l'efficience économique. En raison de sa trop grande rigidité, la stratégie *ordonne et contrôle* ne permet pas d'atteindre les objectifs écologiques au moindre coût.

La troisième stratégie fait intervenir des *mécanismes incitatifs*. Il existe de nombreuses mesures de protection de l'environnement dont l'action repose sur des incitations financières : écotaxes, création d'un marché des émissions, subventions ou systèmes de dépôt-consignation (OECD 1989). Elles ont une caractéristique commune : le recours au mécanisme des prix pour informer le pollueur du coût de l'usage des ressources naturelles.

Les termes de taxe verte, d'écotaxe, de taxe environnementale ou de taxe incitative recouvrent plus ou moins le même concept. L'expression « taxe incitative » est souvent adoptée pour désigner « une taxe environnementale pure », dont le produit est entièrement restitué à la population (directement ou à travers la diminution d'autres impôts). Le terme « réforme fiscale écologique » désigne une nouvelle approche de la fiscalité consistant à remplacer progressivement les charges fiscales qui pèsent sur le facteur travail – cotisations sociales des employeurs en particulier – par des redevances sur l'utilisation des ressources naturelles (taxe sur l'énergie ou taxe sur le CO_2). Une réforme fiscale écologique génère d'importantes recettes mais laisse la charge fiscale globale inchangée. Dans cette perspective, la plupart des polluants locaux ou régionaux – oxydes d'azote, dioxyde de soufre, composés organiques volatils – posent problème, car la taxe tend à détruire sa propre base. Si l'effet incitatif recherché est obtenu, les recettes diminuent alors rapidement. C'est pourquoi les projets de réforme fiscale écologique reposent en priorité sur l'imposition de l'énergie ou du gaz carbonique : la matière

imposable est moins sensible aux variations de prix et la baisse des recettes plus lente. L'introduction d'une taxe sur l'énergie ou sur le gaz carbonique exige une préparation minutieuse : l'annonce des mesures doit intervenir suffisamment tôt pour que les agents concernés puissent se préparer. De plus, la taxe doit conduire à une augmentation progressive du prix réel de l'énergie sur une longue période afin de ne pas soumettre l'économie à un choc brutal (dans l'initiative « Energie-environnement », la taxe produirait chaque année une hausse du prix réel de l'énergie de 3,5%, cela pendant 25 ans). Enfin il faut prévoir des mécanismes de compensation pour les quelques branches dont la compétitivité serait menacée.

Une taxe environnementale poursuit différents buts. Elle vise d'abord à intégrer dans les prix l'utilisation des ressources naturelles gratuites (eau, air, ...). Elle permet ainsi de rapprocher le coût perçu par les agents économiques (coût privé) du coût réel pour la société (coût social). Le comportement rationnel des agents économiques aboutit à des décisions favorables à la société.

La taxe incite les ménages et les entreprises à éviter les comportements qui occasionnent des dommages à la nature ou à la santé. Ainsi, la redevance sur les composés organiques volatils (COV) – elle entrera en vigueur en janvier 2000 – va augmenter le prix des peintures contenant des solvants et favoriser l'utilisation de produits à faible teneur en COV. Une taxe verte stimule aussi les efforts déployés pour rechercher de nouvelles technologies capables de réduire la pollution de manière plus efficace et à moindre coût.

Suivant leur but et leur forme, les taxes vertes appartiennent à l'une des trois catégories suivantes (European Environmental Agency 1996) :

- taxes d'incitation pures : elles n'apportent pas de recettes supplémentaires à l'Etat, leur unique but étant de modifier les comportements. La « Taxe d'incitation sur l'huile de chauffage extra-légère d'une teneur en soufre supérieure à 0,1% », introduite en 1998, est une taxe d'incitation. Les recettes sont restituées à la population;
- taxes correspondant au prix d'un service environnemental : les taxes destinées à couvrir le traitement ou le recyclage des déchets de même que les redevances sur les eaux – elles sont affectées au financement des dépenses d'épuration – appartiennent à cette catégorie.
- écotaxes fiscales : elles apportent des ressources parfois substantielles dans les caisses de l'Etat. Les montants ainsi collectés servent à couvrir le déficit budgétaire, à financer des tâches particulières (assurances sociales, par exemple) ou à réduire le coin fiscal sur les salaires. L'appellation « réforme fiscale écologique » est en principe réservée à ce dernier cas.

3. *Pourquoi des écotaxes ?*

L'intérêt pour les taxes et les autres instruments économiques s'explique aisément :

- les taxes permettent d'obtenir le même bénéfice écologique à un coût inférieur;
- dans une perspective d'efficacité, il est préférable de laisser au pollueur le choix des moyens pour réduire ses émissions; les taxes possèdent cette propriété;
- les taxes conviennent mieux que les prescriptions au contrôle des émissions diffuses (évaporation de composés organiques volatils, utilisation d'engrais ou de pesticides dans l'agriculture, production de déchets);
- une importante réduction des émissions de gaz à effet de serre pourrait difficilement être obtenue par des mesures réglementaires. Une taxe sur le gaz carbonique ou sur l'énergie représente sans aucun doute une stratégie plus efficiente pour y parvenir.

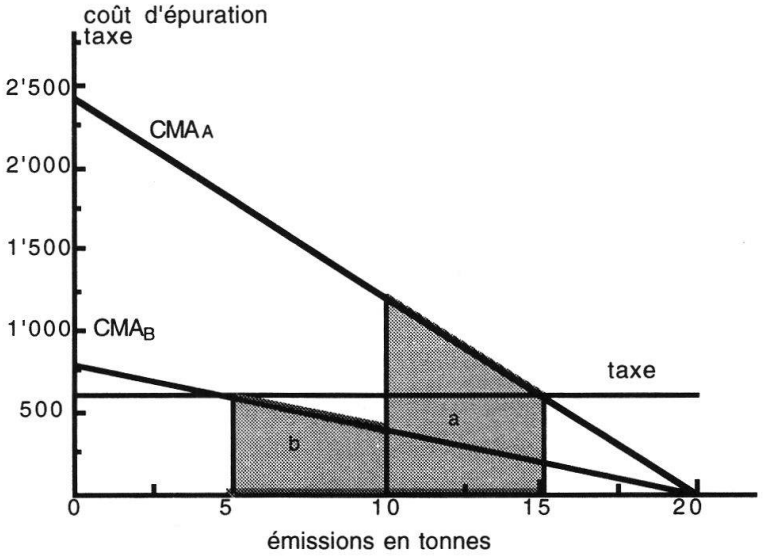
Pour réduire les rejets d'un polluant, il suffit parfois de prendre des mesures simples et peu coûteuses. Le contrôle du même polluant peut exiger des mesures d'assainissement très complexes et fort coûteuses. Une étude menée à l'Université de Neuchâtel a montré que les dépenses consenties par l'industrie pour réduire les émissions de polluants varient dans de fortes proportions selon les sources (Jeanrenaud et Stritt 1992). Quand les coûts marginaux d'épuration diffèrent, imposer une même norme à toutes les sources constitue un gaspillage. Il est plus économique d'adapter l'effort d'épuration aux coûts de manière à minimiser la dépense totale pour un objectif donné. Or, les taxes conduisent automatiquement, sans que l'autorité de contrôle ait à intervenir, à une répartition optimale de l'effort de dépollution. Il est aisé de montrer que la dépense totale est minimum quand les coûts marginaux d'assainissement sont les mêmes pour toutes les sources (voir 4 ci-après).

Le recours à des mécanismes incitatifs – taxes ou marché des émissions – convient bien aux polluants qui se diffusent facilement dans l'environnement (dioxyde de soufre, oxyde d'azote, solvants, ...). Pour les substances toxiques mettant en danger la santé des personnes qui travaillent ou habitent à proximité des sources d'émission, la réglementation directe reste la meilleure stratégie. La thèse selon laquelle les taxes et autres instruments économiques mettent la santé de la population en danger est donc infondée.

4. *Comment fonctionne une écotaxe ?*

Nous expliquerons le fonctionnement d'une écotaxe en prenant l'exemple d'une redevance sur les déversements. L'intérêt de la taxe par rapport à une prescription sur les émissions est de laisser à l'entreprise le choix de payer la taxe ou de prendre des mesures d'assainissement. Tant que le coût d'épuration demeure inférieur au montant de la taxe, il est plus avantageux de réduire les émissions. Ainsi, une entreprise cherchant à réduire sa dépense totale va prendre des mesures d'assainissement jusqu'au point où le coût d'épuration devient identique à la taxe. Comme toutes les entreprises sont soumises à la même taxe unitaire et adoptent la même règle de décision, la taxe conduit à une égalisation automatique des coûts marginaux d'épuration. A l'équilibre, la condition d'efficacité-coût est donc réalisée; il n'est plus possible de gagner en efficacité par un déplacement de l'effort d'épuration d'une source vers une autre.

Fig. 1 Effets d'une taxe sur les émissions



Dans l'exemple de la figure 1, les entreprises A et B émettent chacune 20 tonnes d'un polluant. Afin de réduire de moitié les émissions globales, une taxe unitaire de 600 francs par tonne est prélevée. Les coûts marginaux d'épuration de l'entreprise A (CMA_A) étant plus élevés que ceux de B (CMB_B), elle fera un moin-

dre effort d'épuration et paiera une taxe plus élevée sur les émissions. A l'équilibre, le coût marginal d'épuration est identique pour A et B; il correspond au montant de la taxe unitaire. Par rapport à une diminution uniforme – stratégie traditionnelle de l'Ordonnance sur la protection de l'air (Opair) – le même résultat est atteint à un coût économique nettement plus bas, le gain (2000 francs) étant représenté par la différence entre les surfaces *a* et *b*. Le coût économique de la dépollution n'est pas identique au coût financier pour les entreprises. Pour celles-ci, la taxe ne représente pas une bonne affaire. En effet, soumise à une valeur limite d'émission, la firme doit simplement prendre les mesures nécessaires au respect de cette norme. Quand l'instrument est une taxe, le propriétaire de l'installation paie non seulement les dépenses d'assainissement, mais encore une redevance sur la pollution restante.

Dans la figure ci-dessus, on constate que la taxe conduit à un effort de dépollution différent pour chacune des sources (le coût total pour B se monte à 7500 francs, soit 4500 francs de dépenses d'épuration et 3000 francs de taxe sur la pollution résiduelle). L'entreprise n'aurait dépensé que 2000 francs si l'autorité de contrôle avait imposé une réduction uniforme de 10 tonnes à chaque source. Si la taxe représente une charge pour l'entreprise, ce n'est pas un coût économique, mais un simple transfert entre les émetteurs et l'Etat. Or, l'efficacité correspond à la minimisation du coût économique (économie de 2000 francs).

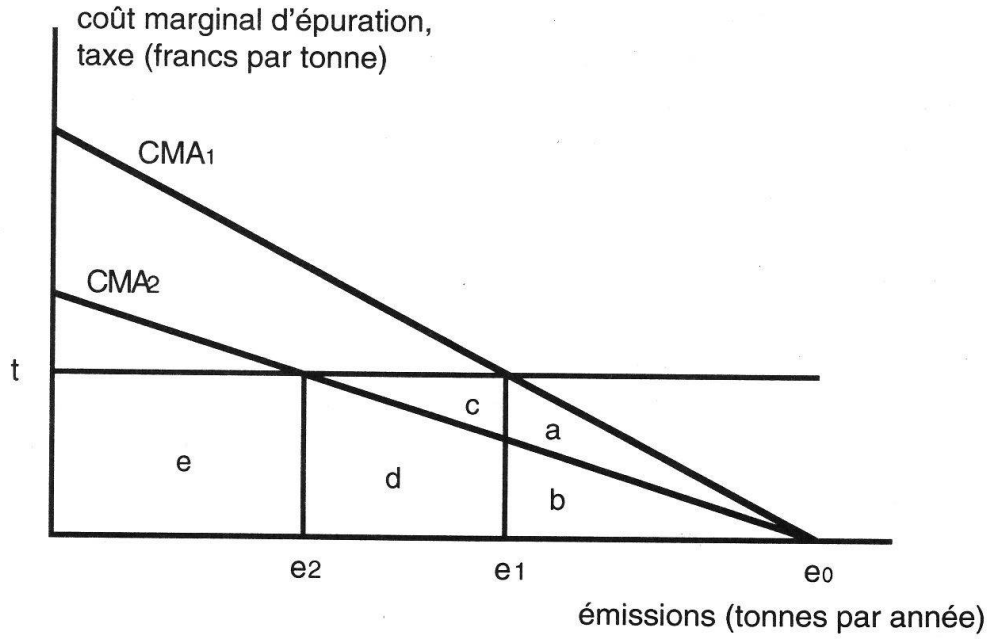
Quand l'Etat prépare un projet de taxe, il n'a qu'une connaissance approximative des coûts d'épuration. Il ignore dans une large mesure la manière dont les entreprises vont réagir à la taxe. Dans l'exemple, si le niveau de la redevance avait été fixé à 400 francs la tonne, la réduction souhaitée des émissions totales (20 tonnes) n'aurait pas été atteinte. Il aurait fallu soit augmenter rapidement le niveau de la taxe, soit accepter une pollution plus élevée. Une taxe environnementale n'est efficace que si son taux est fixé à un niveau adéquat (Barde 1991, Jeanrenaud 1997).

Une écotaxe est plus efficiente qu'une prescription sur les concentrations à l'émission, car elle conduit à une répartition optimale de l'effort de dépollution entre les différentes sources. Il s'agit là d'un bénéfice immédiat correspondant à un état donné de la technologie. Or, les écotaxes offrent un autre avantage par rapport à la réglementation directe : elles favorisent le développement de technologies d'épuration plus performantes et moins coûteuses (Tietenberg 1985). Le pollueur soumis à une valeur limite d'émission n'est pas fortement incité à rechercher une technologie d'épuration plus performante, représentée ici par le passage de CMA_1 à CMA_2 (fig. 2). Il estime avoir fait son devoir quand la norme d'émission e_1 est

respectée. Le gain qu'il peut espérer obtenir correspond à la surface *a*. Révéler une nouvelle technologie n'est par ailleurs pas sans risque, l'autorité de contrôle pouvant être tentée de rendre les règles plus sévères.

Supposons maintenant qu'une taxe unitaire *t* par tonne est prélevée. Avec la technologie initiale, l'entreprise réduit ses émissions de e_0 en e_1 et supporte une charge égale à *a+b* sous forme de dépenses d'épuration, à quoi il faut ajouter le paiement de la taxe sur les émissions résiduelles *c+d+e*. Si l'entreprise parvient à réduire ses coûts marginaux d'épuration en CMA_2 grâce à un procédé d'épuration plus performant, elle réalisera une économie correspondant à la surface *c+a*. L'environnement y trouvera aussi son compte car la pollution va diminuer de e_1 en e_2. L'incitation à découvrir de nouvelles technologies de dépollution est donc plus forte avec la taxe qu'avec la réglementation directe.

Fig. 2 Incitation à l'innovation



5. *Les écotaxes sont-elles réellement efficaces ?*

Comparer les performances respectives des taxes et des réglementations revient à se poser deux questions : 1. Une taxe permet-elle d'atteindre l'objectif environnemental aussi sûrement qu'une prescription ? 2. La même réduction des

émissions (ou des atteintes) est-elle obtenue à moindre coût avec une taxe ? La première question concerne l'efficacité environnementale, la seconde l'efficience du point de vue des coûts.

Une taxe est efficace si elle produit l'effet incitatif recherché. Pour diverses raisons, il est difficile d'évaluer l'efficacité environnementale d'une taxe. Les taxes environnementales ne sont jamais introduites de manière isolée, elles s'inscrivent dans un programme et se combinent avec d'autres instruments : valeurs limites d'émission ou aides financières. Comment, dans ces conditions, isoler la baisse des émissions imputable à la taxe ? Le recours aux taxes incitatives est récent et l'on manque encore de recul pour en apprécier tous les résultats. En raison de la longue durée de vie des investissements, une période d'observation de dix ans est considérée comme un minimum pour mesurer les effets d'une taxe. En supposant que la contribution de la taxe au recul de la pollution soit connue, il manque souvent une valeur de référence permettant d'apprécier l'efficacité de la taxe. Les écotaxes sont fréquemment introduites sans qu'un objectif explicite de réduction des émissions soit annoncé.

Les évaluations *ex post* des taxes vertes sont rares (OECD 1996). Dans une étude portant sur 16 écotaxes, l'Agence européenne de l'environnement arrive à la conclusion qu'elles ont permis d'atteindre leurs objectifs environnementaux d'une manière efficace (EEA 1996). Cette conclusion repose sur l'observation des effets produits par les taxes vertes dans les pays du Nord de l'Europe. Les auteurs de l'étude relèvent que les taxes sur les polluants atmosphériques en Suède et sur la pollution de l'eau en Hollande se sont révélées particulièrement efficaces. La taxe différenciée sur le carburant diesel en Suède, introduite en 1991, est un cas d'école. Ses effets ont été spectaculaires. Avant l'introduction de la taxe, la production de diesel « vert » à faible teneur en soufre était presque inexistante. Cinq ans plus tard, les transports utilisent avant tout du diesel « vert » – ou « diesel suédois » – et les émissions de particules par les véhicules à moteur diesel ont chuté. La taxe sur les oxydes d'azote (NO_x) a elle aussi produit des effets bénéfiques. Dans les deux ans qui ont suivi son introduction, les rejets de ce polluant ont reculé d'un tiers.

La théorie économique établit les propriétés d'efficience des écotaxes. Les travaux empiriques venant confirmer cette conclusion sont malheureusement rares. On dispose toutefois de bons indices montrant que les dépenses d'assainissement des entreprises sont nettement plus faibles quand la réduction des émissions est obtenue à l'aide d'une taxe ou d'un système de permis échangeables. Une étude déjà citée sur le coût des mesures de protection de l'environnement dans l'indus-

trie a révélé de grandes différences dans les coûts d'assainissement selon les installations. Les coûts d'épuration par tonne varient dans un rapport de 1 à 24 pour les oxydes d'azote et de 1 à 15 pour les composés organiques volatils (Jeanrenaud et Stritt 1992). Une étude exploratoire sur les effets des instruments économiques dans les politiques environnementales montre qu'il aurait été possible d'atteindre les objectifs de l'Ordonnance sur la protection de l'air avec des dépenses d'assainissement réduites de moitié si les entreprises avaient bénéficié d'une plus grande flexibilité (Stritt 1997). Par flexibilité, il faut comprendre la possibilité de choisir librement les moyens et l'autorisation de dépasser la valeur limite d'émission sur une source à condition que cela soit compensé par une réduction identique sur une autre source. Les taxes comme les permis échangeables offrent cette flexibilité.

6. *Que faire du produit de la taxe ?*

Différentes formules d'affectation du produit de la taxe ont été proposées. Historiquement, la première affectation des écotaxes a été la couverture des dépenses environnementales assumées par les collectivités publiques (taxe sur les eaux usées servant à couvrir les frais des stations d'épuration). La taxe correspond alors au paiement d'un service rendu par l'Etat. La taxe affectée est une variante de ce modèle : les montants encaissés sont consacrés à une tâche environnementale (taxe sur un produit servant à couvrir les dépenses futures occasionnées par son élimination ou son recyclage). Le produit d'une taxe incitative pure est entièrement restitué à la population ou à l'économie. Ainsi, les recettes de la taxe sur les huiles de chauffage contenant plus de 0,1% de soufre, estimées à 20 millions, seront redistribuées à la population suisse, chaque habitant touchant un montant de 30 francs environ[1]. Des travaux théoriques et empiriques ont montré qu'il existe des modèles de restitution plus avantageux (Bovenberg 1994, Proost et Van Regemorter 1997). Au lieu de restituer les recettes de manière neutre, sous forme d'un montant identique par tête, il est préférable de réduire les impôts existants. Afin de tirer le plus grand bénéfice social de l'opération, il faut faire porter la réduction sur les impôts responsables des plus fortes distorsions. Il existe un accord sur ce point et la plupart des projets de taxes sur l'énergie ou sur le gaz carbonique prévoient une réduction des charges qui pèsent sur le facteur travail. Ce modèle de restitution de la taxe est souvent présenté sous le terme d'«hypothèse du double dividende» : le prélèvement d'une taxe engendre des coûts (dépenses d'assainissement) qui peuvent être compensés par deux types de bénéfices. Le premier bénéfice résulte de la diminution des atteintes à l'environnement. Le se-

cond dividende – bénéfice économique – résulte de la diminution des distorsions engendrées par les impôts existants. Dans la version stricte de la thèse du double dividende, le seul bénéfice économique excède le coût des mesures environnementales. Les conditions sont toutefois très sévères et sans doute jamais réalisées. Dans la version large, l'hypothèse signifie simplement qu'un bénéfice supplémentaire vient s'ajouter au bénéfice environnemental si l'on prend la précaution de restituer les recettes à l'économie d'une manière adéquate.

7. Conclusions

Dans son programme destiné à favoriser un développement durable, le Conseil fédéral propose une réforme fiscale fondée sur des critères écologiques. Il s'agirait d'utiliser le produit d'une taxe sur l'énergie et sur les émissions portant atteinte à l'environnement pour alléger le coût du facteur travail (Conseil fédéral 1997) [2]. Le projet vise plusieurs buts : atteindre les objectifs de la politique environnementale et énergétique, stimuler la création d'emplois et offrir un avantage compétitif à l'industrie nationale sur les marchés d'exportation.

Une taxe sur le CO_2 ou sur les énergies fossiles permettant à la Suisse de remplir ses engagements internationaux tout en réduisant les risques climatiques constitue une proposition intéressante. Les mesures réglementaires réussissent à limiter efficacement les émissions provenant de sources localisées. Par contre, les prescriptions et les interdictions ne constituent certainement pas le bon instrument pour contrôler les émissions diffuses ou provenant de sources mobiles. Une taxe sur les émissions de gaz carbonique, voire sur les énergies fossiles, est sans aucun doute mieux adaptée. L'opportunité d'une telle taxe devrait être jugée sur la base de ses seuls mérites environnementaux, sans tenir compte d'un éventuel bénéfice pour l'emploi (deuxième dividende). De même, il ne nous paraît pas judicieux de tenir compte des avantages – réels ou supposés – pour la compétitivité des entreprises nationales actives dans le domaine des technologies environnementales. Nous pensons ici à la version internationale du deuxième dividende (« first mover advantage ») décrite par Porter (Weder 1997 et Porter 1991). La Suisse ne sera pas le « premier pays partant », plusieurs nations ayant déjà fait le premier pas vers une réforme fiscale écologique. De plus, il n'existe aucune étude empirique venant confirmer l'hypothèse de Porter.

En ce qui concerne l'utilisation de la taxe, la stratégie du Conseil fédéral privilégie la réduction des coûts du facteur travail. Observons que le Groupe de travail sur l'évaluation et le financement des assurances sociales (IDA FiSo 1996 et 1997) suggère d'affecter les mêmes recettes au financement des assurances so-

ciales. Cette dernière proposition ne manque pas d'intérêt. En effet, le produit de la taxe pourrait être capitalisé dans un fonds de financement des assurances sociales. Nous éviterions ainsi une augmentation importante de la TVA ou des cotisations sociales lorsque les générations nombreuses de l'après-guerre arriveront à l'âge de la retraite.

Une taxe sur le gaz carbonique ou l'énergie mettra-t-elle en danger la compétitivité des entreprises ? La réponse est négative, avec quelques nuances toutefois. Dans l'hypothèse où une taxe sur le CO_2 serait introduite, seules quelques branches à forte intensité énergétique verraient leurs coûts augmenter de plus de 1% (Meyer zu Himmern et Kirchgässner 1995; Hoerner et Müller 1997). Ce résultat dépend, il est vrai, de la réaction du taux de change à la variation des coûts de production. Quelle que soit l'hypothèse, toutefois, la perte de compétitivité reste limitée. Dans les quelques branches plus sensibles à la taxe et dont la position concurrentielle pourrait être menacée, une restitution à la frontière est souhaitable. Dans la mesure où les entreprises ont réalisé des investissements suffisants en matière d'économies d'énergie, le Danemark prévoit une restitution lorsque le montant de la redevance représente plus de 3% de la valeur ajoutée. La Finlande et le Danemark ont fixé une limite absolue au montant payé par les entreprises exportatrices. Les cinq pays européens ayant introduit une taxe sur le gaz carbonique ou une taxe mixte sur l'énergie et le gaz carbonique n'ont apparemment pas enregistré d'érosion de leur position concurrentielle.

Notes :

1 Le montant étant très faible, le Parlement a décidé de ne pas en restituer une partie aux entreprises. Pour réduire le coût de l'opération, chacun bénéficiera d'une diminution de ses cotisations d'assurance-maladie.

2 «Le Conseil fédéral entend étudier dans quelle mesure il est possible de stimuler, par le biais de la politique financière et un régime de taxes, la création d'emplois et d'atteindre les objectifs fixés en matière de politique environnementale et énergétique » (Conseil fédéral 1997, Le développement durable en Suisse : Stratégie, Mesure n° 8).

Références :

Barde, J.Ph. (1991) *Économie et politique de l'environnement*, PUF, Paris.

Bovenberg, L.A. and de Mooij, R.A. (1994) Environmental levies and labour-market distorsions, *American Economic Review*, 94 (4), pp. 1085-1089.

Conseil fédéral (1997) *Le développement durable en Suisse : stratégie*, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, Berne.

Dafflon, B. (1998) *La gestion des finances publiques locales*, Ed. Economica, Paris.

EEA (1996) *Environmental taxes : Implementation and environmental effectiveness*, European Environment Agency, Copenhagen.

Hoerner, J.A. and Muller, F. (1997) Carbon taxes for climate protection in a competitive world *in* E. Staehelin-Witt and H. Blöchliger (eds), *Oekologisch orientierte Steuerreformen*, Verlag Paul Haupt, Berne, pp. 153-175.

IDA FiSo (1996) *Rapport sur les perspectives de financement des assurances sociales*, Office fédéral des assurances sociales, Berne, octobre.

IDA FiSo 2 (1997) *Analyse des prestations des assurances sociales*, Office fédéral des assurances sociales, Berne, décembre.

Jeanrenaud, C. (1997) Economic instruments for environmental policy, *in* C. Jeanrenaud (ed.) *Environmental policy between regulation and market*, Birkhäuser, Basel, pp. 3-32.

Jeanrenaud, C. et Stritt, M.A. (1992) *L'effet des mesures de protection de l'environnement sur les coûts de production dans l'industrie*, Rapport sur les structures économiques, Série d'études éditée par l'OFQC, Berne.

Meyer zu Himmern, A. und Kirchgässner, G. (1995) Umweltschutz und internationale Wettbewerbsfähigkeit, *in* M. Jochimsen et G. Kirchgässner, *Internationaler Kontext der Schweizerischen Wirtschaftspolitik*, Birkhäuser, Basel, pp. 43-76.

OCDE (1994) *Gérer l'environnement : Le rôle des instruments économiques*, OCDE, Paris.

OECD (1989) *Economic instruments for environmental protection*, OECD, Paris.

OECD (1996) *Evaluating the efficiency and effectiveness of economic instruments*, OECD, Paris.

Proost, S. and Van Regemorter, D. (1997) Testing the double dividend hypothesis for a carbon tax in a small open economy, *in* C. Jeanrenaud (ed.) *Environmental policy between regulation and market*, Birkhäuser, Basel, pp. 131-152.

Thalmann, P. (1997) Environmental Taxes : Analytical Framework, *in* C. Jeanrenaud (ed.) *Environmental policy between regulation and market*, Birkhäuser, Basel, pp. 35-45.

Tietenberg, T.H. (1985) *Emission trading : An exercice in reforming pollution policy*, Resources For the Future, Washington.