

Par e-mail : https://www.lemonde.fr/politique/article/2023/06/11/climat-les-recettes-brunes-de-l-etat-angle-mort-du-debat-sur-le-financement-de-la-transition_6177114_823448.html

Climat : les « recettes brunes » de l'Etat, angle mort du débat sur le financement de la transition

ANALYSE

Elsa Conesa

La perte des taxes sur la consommation d'énergies fossiles, amenées théoriquement à disparaître avec la transition énergétique, pourrait se chiffrer à 13 points de PIB à l'horizon 2050. Un enjeu de finances publiques majeur.

Publié le 11 juin 2023

Les consommateurs ne sont pas les seuls à être dopés aux énergies fossiles. L'Etat en est lui aussi devenu de plus en plus dépendant au fil des années. Les différentes taxes assises sur ces ressources rapportent en effet une quarantaine de milliards d'euros par an, dont les trois quarts sont fléchés vers le budget de l'Etat. Un rendement proche de celui des grands impôts que sont l'impôt sur le revenu (89 milliards d'euros de rendement en 2022), celui sur les sociétés (62 milliards d'euros), ou même la TVA (100 milliards), qui fait de ces « recettes brunes » une véritable manne budgétaire dont les pouvoirs publics peuvent aujourd'hui difficilement se passer, particulièrement dans un contexte de finances publiques dégradées.

Souvent brocardé pour ses « dépenses brunes » – ces multiples niches fiscales qui subventionnent directement ou indirectement les énergies fossiles et coûtent 7 à 20 milliards d'euros par an, selon les évaluations –, l'Etat l'est moins pour la façon dont il se finance, plus que d'autres pays, en taxant la consommation d'énergies fossiles. Prélevés sur les carburants, le gaz ou le charbon, plusieurs impôts alimentent les caisses de l'Etat, auxquels s'ajoutent les recettes de la vente des quotas carbone. Le plus emblématique – et celui qui rapporte le plus – est sans conteste la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), payée par les automobilistes lorsqu'ils font le plein d'essence, [et qui fut au cœur de la colère des « gilets jaunes » en 2018](#). Demeurant depuis dans le viseur du Rassemblement national.

L'enjeu de ces prélèvements n'est toutefois pas seulement celui des comportements. Mal aimée, la TICPE a rapporté 32 milliards d'euros l'an dernier, finançant l'Etat à hauteur de 18 milliards en 2022, soit l'équivalent du budget du ministère du travail, mais aussi les collectivités locales et diverses agences. C'est l'une des raisons pour lesquelles Bercy en a écarté toute modulation durant l'hiver, lorsque l'exécutif cherchait un moyen de contenir les effets de l'inflation, lui préférant une « ristourne à la pompe ».

Outre sa dimension dissuasive, cette taxe a l'avantage d'être prévisible, stable et de rapporter gros. Sa raison d'être n'est d'ailleurs pas environnementale, mais budgétaire. « Historiquement, c'est un impôt qui a été créé en 1928 pour faire entrer de l'argent dans les caisses de l'Etat au moment où

l'industrie automobile commençait à décoller », raconte François Ecalle, spécialiste des finances publiques et ancien membre de la Cour des comptes, président du site d'information Fipeco.

« Un modèle économique dépendant des énergies fossiles »

La transformation du pays en une économie pauvre en carbone, supposant une baisse drastique de la consommation des énergies fossiles, pose la question de la disparition à moyen terme de ces impôts, dont le produit finance aujourd'hui des politiques publiques pour l'essentiel sans lien avec la transition écologique. « *On a un modèle économique dépendant des énergies fossiles, et donc un système de financement de l'Etat qui est lui aussi dépendant des énergies fossiles*, observe Damien Demailly, directeur général adjoint de l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE). *Quand on transforme l'économie, il faut aussi transformer le budget de l'Etat.* »

Si la [question du financement pour la transition énergétique a été maintes fois posée](#), celle du remplacement de ces recettes, en théorie condamnées, l'est moins. C'est pourtant un enjeu de finances publiques majeur. Une note de l'inspection des finances rédigée par Selma Mahfouz en 2022 estime que l'impact sur les deniers publics de la perte de ces recettes est en réalité supérieur à celui du besoin en investissements futurs.

Se basant sur les travaux de l'Office for Budget Responsibility britannique, l'économiste chiffre l'effet de cette attrition sur le ratio de dette à 13 points de PIB en 2050, dans l'hypothèse d'une économie neutre en carbone à cet horizon grâce à une transition « *ordonnée* ». Le choc lié aux dépenses d'investissement serait moindre, à 4 points de PIB. La direction de la législation fiscale à Bercy fait, elle aussi, l'hypothèse d'une diminution des recettes d'environ 30 % à l'horizon 2033. Des chiffres qui varient néanmoins grandement selon les hypothèses retenues.

Le rapport publié en mai par Selma Mahfouz et Jean Pisani-Ferry reprend les chiffreages de l'inspection des finances, mais suppose que la perte de ces recettes sera « *compensée afin de maintenir le taux de prélèvements obligatoires constant* », grâce à la mise en place d'une « *fiscalité adaptée à une économie décarbonée* », sans préciser. Les auteurs anticipent en sens inverse la montée en puissance des recettes tirées des enchères de quota carbone, estimées « *entre 10 et 15 milliards à horizon de la fin de la décennie* ».

Identifier les « niches brunes »

« *Ces recettes assises sur le carburant ne vont pas disparaître du jour au lendemain, tempère François Ecalle. Mais elles vont diminuer progressivement en volume.* » La vitesse de la [conversion du parc automobile au véhicule électrique](#) sera déterminante. Le ministre de l'économie, Bruno Le Maire, qui a reçu les think tanks travaillant sur les questions climatiques il y a quelques semaines, entend intégrer cette dimension dans la loi de programmation des finances publiques, qui fixe la trajectoire budgétaire des prochaines années et doit être présentée au Parlement cet été.

Mais la question des prélèvements qui viendront à terme se substituer à ces taxes n'est pas encore posée. « *L'énergie peu chère a permis de taxer massivement sans modifier les comportements*, observe l'économiste François Geerolf. *Mais est-ce qu'on saura taxer les substituts au carburant dans les mêmes proportions ? Est-on prêt à taxer massivement l'électricité, et donc à la renchérir ?* »

En attendant, les services de Bercy travaillent à identifier les « niches brunes » susceptibles d'être rabotées pour dégager de nouvelles ressources. Parmi les pistes : un alourdissement de la taxe sur les véhicules des sociétés, des taxes à l'achat sur les véhicules les plus émetteurs et les plus lourds. Un relèvement du taux de la TICPE, évoquée en début d'année, semble d'emblée écarté.

Elsa Conesa