

Une taxe carbone pour sauver les retraites?

Le point commun entre financement des retraites et lutte contre le changement climatique? «Ça chauffe!» répondent d'une même voix les cortèges de la grogne sociale. Bien vu, mais la bonne réponse est moins intuitive et risque de surprendre tous ceux qui croyaient en avoir fini avec cette lubie d'« écolos » : la taxe carbone ! N'en déplaise à ces détracteurs, il n'est pas si facile de décapiter une bonne idée.

Les grandes lignes du raisonnement sont simples. L'augmentation *légal*e de la durée de cotisation qui est au cœur de la réforme débattue aujourd'hui, ne garantit un équilibre comptable du système qu'à moyen terme (2018) et que si croissance et hausse de l'emploi sont *effectivement* au rendez-vous. Mais dans le cas contraire la réforme actuelle ne nous protégera pas contre une hausse indésirable des charges sociales pour équilibrer les régimes. Pour empêcher ce scénario dont pâtirait gravement la compétitivité des entreprises nationales, il devient urgent de rénover la structure de prélèvements obligatoires et de mobiliser de nouvelles sources de financement de l'Etat Providence. Pénalisant la pollution plutôt que le travail, une véritable contribution climat-énergie finement ajustée, loin d'être punitive ou culpabilisante, apporterait une partie des recettes nécessaires et serait le levier d'une stratégie assumée de développement « écologique et social », riche de sens et d'emplois.

Convergence des horizons temporels, complémentarité des effets financiers

Le réel défi du financement des comptes sociaux apparaît en fait au-delà de 2018. Sans réforme, les simulations du Conseil d'Orientation des Retraites montrent que le déficit annuel continuera de croître. De 43 milliards d'euros en 2018 au mieux il atteindra 57 milliards en 2035 avant de décroître, au pire progressera continuellement pour atteindre 115 milliards en 2050, la fourchette reflétant l'incertitude sur la croissance et l'emploi. A cela s'ajoutera une progression similaire des dépenses de santé, puisque le paroxysme de la dépendance de la génération des « *baby boomers* » se situera aux alentours de 2040.

Quant au changement climatique, pour limiter la hausse de la température moyenne du globe à 2°C, les émissions mondiales doivent commencer à décroître pendant cette décennie et être divisées par deux vers 2050. L'application d'une taxe carbone respectant les préconisations du rapport Rocard 2009 (32 euros aujourd'hui par tonne de CO₂ émise et profil croissant jusqu'en 2050) et l'objectif français volontariste du « facteur 4 » permettrait de collecter 16 milliards dès 2018 et 22 milliards en 2050.

Ainsi les revenus de la taxe carbone ne sont pas « biodégradables » mais fournissent des recettes stables sur l'ensemble de la période. Certes elle ne suffit pas à combler l'intégralité des besoins de financement mais porte en elle des possibilités de synergies emploi-environnement favorables à l'équilibre durable des comptes sociaux comme du climat.

Les conditions du déclenchement d'un développement « écologique et social »

Depuis 1960, le coût relatif du travail par rapport aux énergies carbonées n'a cessé de croître et l'évolution des prélèvements obligatoires n'a fait que renforcer cette tendance. L'amélioration continue de l'efficacité des moteurs a réduit de 46 % le coût du carburant nécessaire pour

parcourir 100 kilomètres tandis que les cotisations par salarié ont été multipliées par six et le nombre de chômeurs par plus de sept.

Ces signaux-prix ont profondément guidé l'innovation et les choix d'investissements. Les prélèvements sur le travail favorisent la substitution du capital au travail et la délocalisation des secteurs intensifs en emploi. Quant au maintien de l'énergie à un prix inférieur à son coût social, il a entretenu la dépendance du système productif aux énergies fossiles et freiné l'amélioration de l'efficacité énergétique. Du côté des ménages, comme cette dépendance touche davantage les populations modestes qui ont été chassées des centres-villes par la flambée des prix de l'immobilier, elle a donné à certains l'impression d'être pris au piège par la proposition avortée de taxe carbone.

Contrairement aux idées reçues largement répandues l'hiver dernier, une contribution climat-énergie n'est pas inéquitable et n'apportera pas le coup de grâce à une économie souffrante. L'analyse fine¹ montre au contraire que taxer la pollution et détaxer le travail, sans augmenter la pression fiscale totale, encourage l'acte de production en élargissant l'assiette des prélèvements aux revenus des rentes (pétrolière, financière, immobilière) et permet d'enclencher un cercle vertueux pour la croissance et l'emploi. Réduire la pauvreté énergétique en créant plus d'emplois, c'est aussi favoriser la justice sociale.

Le sens d'un nouveau pacte social, environnemental et économique

Si désirable et fédérateur qu'il soit, le projet ambitieux de développement « écologique et social » soulèvera nécessairement des tensions au moins pendant sa phase de transition. Les gains de long terme de la fiscalité environnementale sont convaincants mais ne suppriment pas les chocs de court terme sur les populations et les secteurs d'activité les plus vulnérables pour qui des compensations doivent être prévues. Ces compensations, issues d'une fraction du produit de la contribution, doivent être négociées à l'abri du jeu des lobbys pour éviter de créer une « usine à gaz ».

Mais le recours à cette contribution pour abonder en partie les comptes sociaux et sauver le financement de l'Etat Providence suppose la définition de nouvelles règles pour organiser leur gestion paritaire. La tâche est complexe et sensible car elle bouscule des compromis institutionnels historiques. Une construction législative innovante permettrait à ce système contributif de conserver une certaine indépendance vis-à-vis du caractère conjoncturel des lois de finances gouvernementales.

Emmanuel Combet, Baptiste Perrissin Fabert et Philippe Quirion sont économistes, chercheurs au CIRED.

1

Économie d'une fiscalité carbone en France, CIRED 2010.