

# En finir avec la doxa économique sur le changement climatique

Les modèles macroéconomiques usant de la fiscalité pour « inciter » à la transition ont fait leur temps. Place aux initiatives issues du terrain, capables de modifier l'économie réelle, plaide l'écologue Christian Brodhag

Par CHRISTIAN BRODHAG

**L**a lutte contre le changement climatique a reposé sur des approches économiques qui touchent aujourd'hui leurs limites. Lors de la conférence de Kyoto (la COP3, en décembre 1997), deux approches s'opposaient : d'un côté, une approche institutionnelle – celle des « politiques et mesures » –, défendue notamment par l'Europe ; de l'autre, une approche par les outils du marché, soutenue par les Etats-Unis. Ces derniers ont réussi à imposer un marché des permis d'émission dans le protocole de Kyoto. Le paradoxe est que les Etats-Unis n'ont pas ratifié l'accord qu'ils avaient imposé, et que l'Union européenne a adopté le marché des permis pour certains secteurs économiques.

Le raisonnement économique est d'apparence simple : les rejets des gaz à effet de serre sont dus au fait qu'il n'y a pas de prix au CO<sub>2</sub>. Celui-ci est une externalité négative qu'il convient d'internaliser. Le marché des permis favorise les investissements d'atténuation des émissions là où ils sont les moins chers, et les secteurs où ce coût est élevé achètent des crédits. Ce mécanisme, qui permet d'investir là où c'est le plus efficace, est paré d'un vernis de « rationalité » économique. Une des justifications de la supériorité de cette approche sur les « politiques et mesures » est que les administrations seraient moins bien placées que les entreprises pour décider des solutions optimales.

Cette rationalité simple appliquée par l'Europe à des secteurs industriels est en réalité mise en défaut par le fait que, contrairement à un marché qui gère des raretés réelles, la « rareté » du CO<sub>2</sub> est créée par la puissance publique, qui alloue des quotas. Du fait d'un défaut bien connu de la régulation publique – l'asymétrie de l'information entre régulateur et régulé –, les quotas ont été trop largement distribués, conduisant à un

**L'ÉCHEC ÉVIDENT  
DU SYSTÈME  
DE LA TAXATION  
DU CARBONE  
N'A PAS FAIT L'OBJET  
D'UNE RÉELLE  
ANALYSE CRITIQUE**

prix de marché instable et faible. L'avantage supposé d'un système dans lequel les objectifs de réduction étaient prévisibles (les quotas), mais où le prix du carbone était fluctuant, s'est révélé être un handicap pour les entreprises. L'économie réelle, différente de celle des modèles de simulation, a en effet besoin de visibilité à long terme pour rationaliser ses investissements et d'un cadre réglementaire le plus universel possible pour ne pas fausser la concurrence.

L'échec évident du système hérité de Kyoto n'a pas fait l'objet d'une réelle analyse critique, car ses théoriciens – macroéconomistes, économètres et modélisateurs – tiennent encore le haut du pavé dans la recherche et la prescription sur le sujet. Ils se sont ralliés aujourd'hui à un autre outil du marché, la fiscalité, qui permet de fixer un prix du carbone. La rationalité économique est sauvée, le prix du carbone est fixé par les pouvoirs publics avec une progressivité dans le temps qui donne de la prévisibilité aux investissements privés et le temps aux acteurs de s'adapter. Cela implique que cette progressivité soit crédible, d'où la fermeté affichée aujourd'hui face à la révolte des « gilets jaunes ».

## RENVERSER LES PERSPECTIVES

Mais ce système a deux défauts fondamentaux : l'unicité du prix du carbone et l'affectation de la rente fiscale. Le concept d'une tarification identique du carbone en tous lieux et pour tous les acteurs ne tient pas compte de la diversité des situations et de la capacité à payer. Il est d'autant plus difficile à justifier que des secteurs internationaux comme les transports aérien et maritime y échappent. Le niveau de taxe qui modifierait leur comportement serait de toute façon bien trop élevé pour être acceptable par la société.

Si le prix politiquement acceptable ne peut conduire à diminuer les émissions, il faut aussi considérer l'usage de la rente fiscale. Or l'objectif politique actuel est de taxer l'environnement pour alléger le coût du travail. Ce raisonnement macroéconomique justifie la captation de la rente par le budget général de l'Etat.

On peut opposer à ce raisonnement un autre raisonnement, centré cette fois sur l'économie réelle et sur l'usage de cette rente dans la transition écologique pour créer des emplois, stimuler les innovations, informer et offrir des solutions, qui auront pour effet de... baisser la contribution à la taxe carbone.

La fronde des « gilets jaunes » est particulièrement soutenue par les néoru-

raux éloignés de plusieurs dizaines de kilomètres de leur emploi urbain. L'arrêt de cet étalement urbain, désastreux en termes de changement climatique, appelle des mesures institutionnelles et économiques, liées au foncier notamment. Alors que des mesures sociales d'aide à ces néoruraux risquent en revanche d'encourager la tendance à l'étalement et... d'augmenter la contribution à la taxe carbone.

Une approche institutionnelle de la régulation du climat, promouvant des solutions concrètes répondant aux situations réelles, doit être construite avec tous les acteurs, notamment les citoyens. La réflexion doit être menée à chacun des niveaux – collectivités locales, secteurs économiques, entreprises – pour élaborer des stratégies visant le zéro carbone en 2050, avec des échéances annuelles.

Il faut pour cela mobiliser toutes les innovations techniques, sociales et organisationnelles en accélérant leur diffusion, tant par des incitations financières qu'institutionnelles.

– Diffuser, dans le domaine de l'habitat, toutes les solutions, y compris frugales, permettant de baisser la consommation d'énergie et d'utiliser des matériaux bas carbone, tant dans le neuf que dans la réhabilitation.

– S'attaquer à la mobilité subie en rapprochant le logement du travail et des services et en conditionnant les nouvelles urbanisations, les nouveaux services et les zones d'activité à la proximité de celles existantes, et à l'accessibilité de transports collectifs. Dès maintenant, mettre en place une plate-forme de mobilité publique combinant covoiturage et transports publics avec une facilité d'usage égale à Uber, selon un arrangement tarifaire équitable.

– Généraliser l'approche cycle de vie des produits et services en rendant compte aux consommateurs et en prenant en compte l'usage et les changements de comportement.

Cette approche par les solutions renverse les perspectives, en imprimant un mouvement de bas en haut, et non plus descendant. Le numérique et les données massives permettent d'évaluer et de suivre le cap des politiques menées et d'intensifier les transferts pour amplifier la diffusion de ces solutions locales. Dans une telle politique, la fiscalité carbone est un élément, et non plus la clé universelle. ■

**C** Christian Brodhag, délégué interministériel au développement durable de 2004 à 2008, est président de Construction21, media social international consacré aux « villes durables », et du Pôle écoconception, association d'industriels promouvant la performance par l'analyse du cycle de vie