

«Presque toutes les mesures climatiques auront un effet régressif»

«Je ne m'attendais pas à des conclusions aussi tranchées. La quasi totalité des politiques climatiques impactent davantage les ménages à bas revenu que ceux à haut revenu», constate Grégory Claes, chercheur au think tank Bruegel.

INTERVIEW

CHRISTINE SCHARFF

C'est à la demande de la fondation italienne Cariplo, active notamment dans l'environnement, que le think tank européen Bruegel a lancé une recherche sur les effets redistributifs des politiques climatiques, publiée en novembre dernier et restée jusqu'ici fort discrète. «Quand nous avons commencé à travailler sur le sujet, début 2018, je ne m'attendais pas à des conclusions aussi tranchées, confie Grégory Claes, un des trois co-auteurs de cette étude. En résumé, les politiques climatiques ont des effets non négligeables. Et toutes, sauf une, à savoir les taxes sur le transport aérien, ont un impact régressif, c'est-à-dire qu'elles touchent davantage les ménages à faible revenu que ceux à haut revenu, ou ont un impact mitigé.»

Les gilets jaunes prévisibles

Le mouvement des gilets jaunes, qui s'est créé en France pour protester contre la hausse de la taxe sur les carburants, n'étonne donc pas notre chercheur. «Ce mouvement s'est concrétisé quelques jours après la publication de notre livre. Depuis, ses revendications ont évolué, mais l'étincelle a été l'augmentation des taxes sur le carburant, souligne Grégory Claes. Le premier geste du gouvernement français a d'ailleurs été de revenir en arrière sur cette taxe.»

En Belgique aussi, la réponse du gouvernement Michel aux premières demandes des gilets jaunes a été de décider un gel des accises sur le carburant. «Cela démontre qu'il y a un risque que les mesures climatiques soient considérées comme une politique de bobos, qu'elles déclenchent l'hostilité du plus grand nombre et qu'elles deviennent de plus en plus difficiles, si pas impossibles, à mettre en œuvre» poursuit le chercheur de Bruegel.

Taxer le carburant routier n'est pourtant pas la politique qui a les effets les plus régressifs dans le panel de mesures examinées par les chercheurs de Bruegel. «L'impact est plutôt mitigé, parce que les ménages vraiment pauvres n'ont pas de voitures, tandis que les plus riches ont de grosses cylindrées qui consomment davantage, détaille Grégory Claes. Ceci dit, la classe moyenne vit davantage en périphérie, et consacre donc à sa voiture une part plus importante de ses revenus. Introduire une taxe car-

bone sur le carburant l'oblige donc à dépenser davantage encore pour ses déplacements.»

Un autre exemple de mesures aux effets mitigés, c'est la mise en place de tarifs douaniers plus élevés sur l'importation des produits les plus carbonés. «Ce type de mesures fait sens, pour éviter de laisser un avantage compétitif aux pays qui ne mettent pas en place de politiques climatiques, argumente le chercheur de Bruegel. Mais les ménages aux bas revenus sont plus dépendants de ces biens importés: ça, c'est le côté régressif. Par ailleurs, la mise en place de ces tarifs douaniers avantagerait les biens produits en Europe, ce qui pourrait bénéficier aux travailleurs peu qualifiés: il y a donc également un effet progressif.»

D'autres mesures, comme une taxe carbone sur l'électricité ou sur le chauffage, sont, elles, clairement régressives. «Tout le monde est obligé de se chauffer et de consommer de l'électricité. Et comme les ménages à bas revenu consacrent une plus grande part de leurs dépenses à ces postes, ils sont davantage impactés

TAXER LE TRANSPORT AÉRIEN? LA SEULE POLITIQUE CLIMATIQUE PROGRESSIVE

Une seule catégorie de mesures climatiques, dans les 13 recensées par le think tank Bruegel, affecte davantage les ménages à haut revenu que les ménages à bas revenu. Il s'agit de la taxation du transport aérien. Taxer le transport aérien, par exemple en introduisant une taxe sur le kérosène, est la seule mesure aux effets clairement progressifs, parce que les ménages à haut revenu sont plus susceptibles de prendre l'avion, et dépensent une part plus importante de leur revenu en billets d'avion. Les émissions directes du transport aérien représentent environ 3% des émissions totales de gaz à effet de serre de l'Union européenne. Si le transport aérien était un pays, il serait un des dix plus gros émetteurs de gaz à effet de serre dans le monde, rappelle Bruegel.

par une augmentation de taxes sur l'électricité ou le chauffage.»

Plus étonnamment, subventionner les technologies bas carbone comme les véhi-

cules électriques, les panneaux solaires ou l'isolation des bâtiments, est également régressif. «Les ménages les moins aisés accèdent très difficilement à ce type de subventions, qui bénéficient principalement aux hauts revenus» explique Grégory Claes.

La non-action n'est pas une option

Pas question pour autant, insiste l'étude, de renoncer à mener ces politiques climatiques, souligne le chercheur. «Ces politiques climatiques sont vraiment nécessaires. Si l'on ne s'attaque pas aux changements climatiques, ils vont affecter tout le monde, et ceux qui seront les plus frappés seront les ménages à faible revenu, par exemple parce qu'ils habitent plus souvent des zones inondables, où le logement est meilleur marché, ou qu'ils travaillent davantage dehors, et risquent donc plus d'être exposés à des chaleurs difficilement supportables.»

Ce qu'il recommande dès lors aux décideurs politiques? D'abord, adopter les politiques les moins régressives. «La taxation du transport aérien, bien sûr, mais aussi les investissements publics dans l'isolation des logements sociaux ou dans les transports en commun, des politiques qui ont un effet progressif. Dans notre étude, l'effet redistributif de ce type de mesures est considéré comme mitigé, parce que ces mesures font partie d'une catégorie plus large, qui inclut aussi les investissements dans les trains à grande vitesse, qui profitent eux aux plus favorisés. Mais il est possible de se concentrer en premier lieu sur les mesures les plus progressives.»

Ensuite, il faut compenser les effets redistributifs négatifs des politiques climatiques. «Et cette compensation est faisable, plaide Grégory Claes. Prenez l'exemple de la taxe sur les carburants que le gouvernement français voulait introduire: 10% seulement de ses revenus devaient revenir aux consommateurs. Les politiques climatiques ne doivent pas devenir la vache à lait des gouvernements. Quand elles génèrent des revenus, il faut les utiliser pour compenser leurs effets, et procéder à des transferts vers les ménages les moins aisés, ou améliorer globalement le système de redistribution, par exemple par une réforme de la fiscalité, pour qu'elle soit plus progressive.»

«The distributional effects of climate policies». Georg Zachmann, Gustav Fredriksson and Grégory Claes, Bruegel Blueprint Series, 2018.