

POLITIQUES ET MESURES

Les leviers de la transition sont aussi fiscaux

Si jusqu'ici les débats politiques se concentrent fortement sur les objectifs climatiques, il ne faut pas perdre de vue que ces derniers ne pourront être atteints que via la mise en place de politiques et de mesures concrètes. Celles-ci doivent être définies de manière cohérente entre elles et former un cadre favorable à l'investissement, à défaut de quoi la transition poursuivie ne pourra pas devenir réalité. Ce sont les mesures fiscales qui sont parmi les plus à même d'orienter les comportements et d'inciter à l'investissement.



L'ÉTENDUE DES OUTILS

Les gouvernements fédéral et régionaux peuvent faire appel à divers types de politiques et mesures en vue d'atteindre leurs objectifs climatiques. Parmi les mesures, on retrouve entre autres :

- ▶ les normes (ex. : pour les nouvelles constructions), les obligations (ex. : certificats PEB), les interdictions (ex. : zone basse émission) ;
- ▶ la fiscalité au sens large (ex. : réduction d'impôts, accises et prix carbone, droits d'enregistrement et précompte immobilier) ;
- ▶ les aides ou les sanctions financières (ex. : primes, subsides, prêts à taux zéro) ;
- ▶ les accords volontaires (ex. : accords de branche en Wallonie et « energie-beleidsvereenkomsten » en Flandre) ;
- ▶ la mise en place de programmes spécifiques (ex. : programme d'isolation des écoles, programme de rénovation des piscines) ;
- ▶ l'organisation du marché (ex. : organisation des communautés de l'énergie, certificats verts, règles relatives aux investissements dans les copropriétés) ;
- ▶ l'information et la sensibilisation (ex. : communication des certificats PEB pour la location/vente de logements, campagnes de sensibilisation).

Dans la suite de cet article, nous nous concentrerons sur la fiscalité comme instrument soutenant la transition énergétique.

FISCALITÉ : COMPORTEMENTALE ET NON BUDGÉTAIRE

Pour orienter nos comportements, la fiscalité doit mettre en relation l'importance de la pollution engendrée et un coût. C'est le principe du pollueur-payeur ou de l'internalisation des coûts externes. En monétisant ou alourdissant le coût de la pollution (et, le cas échéant, en réduisant également la taxation pour les comportements vertueux), la rentabilité des investissements permettant une réduction des pollutions est améliorée, les rendant de la sorte plus attractifs. Une fois l'investissement réalisé ou le comportement changé, la pression fiscale diminue, afin de « récompenser » le changement opéré.

La fiscalité comportementale se doit d'être « biodégradable »

Il ne s'agit donc pas, dans le chef de l'autorité fiscale, de revoir la fiscalité à la hausse en vue de maintenir constants ou en hausse un budget ou des recettes (approche budgétaire). Mais bien d'annoncer une évolution de la taxation dans le temps en vue de stimuler les changements de comportement et/ou d'inciter à atteindre des objectifs de plus en plus ambitieux. Cela pourrait se concrétiser, par exemple pour les secteurs du transport et des bâtiments, par l'introduction d'un prix carbone progressif ou par une modulation du précompte immobilier en fonction de l'efficacité énergétique des bâtiments.

La fiscalité comportementale n'est en principe pas destinée à remplacer la fiscalité existante (souvent d'ordre budgétaire). Par ailleurs, elle se doit d'être « biodégradable », c.-à-d. générer des recettes de moins en moins importantes à mesure que les comportements changent ou que les investissements sont réalisés.

QUELLE ALLOCATION POUR LES RECETTES ?

La différence d'approche entre une réforme de la fiscalité à des fins budgétaires ou de transition étant faite, la question du budget de l'État reste entière. En effet, la transition énergétique conduira à une diminution de la consommation des énergies fossiles émettrices de CO₂ sur lesquelles sont perçues des taxes budgétaires (ex. : accises sur l'essence et le diesel, qui rapportent plus de 5 milliards EUR).

Cela étant, si la fiscalité de type comportemental incite à une diminution de la consommation des énergies fossiles, elle est aussi génératrice de davantage de recettes par unité consommée (ex. : prix carbone). Globalement donc, la hausse de la fiscalité comportementale et la baisse des volumes de consommation auront des effets budgétaires inversés, avec pour conséquence que les recettes fiscales seront globalement moindres, plus ou moins équivalentes ou supérieures.

La question qui se pose est : les recettes d'une fiscalité environnementale doivent-elles :

- ▶ être allouées totalement ou partiellement à des investissements soutenant la transition ? Comme l'a révélé l'étude réalisée par Boston Consulting Group à la demande de la FEB¹, ce sont plus de 35 milliards EUR d'investissements qui devront être réalisés d'ici à 2030 pour permettre à la Belgique d'atteindre ses objectifs climatiques ;
- ▶ servir, ne fût-ce que partiellement, à combler un éventuel « trou » dans les recettes budgétaires liées à une baisse structurelle de la consommation d'énergie fossile par exemple ?

À priori, les recettes additionnelles à caractère plus temporaire devraient financer la transition énergétique, tandis que les recettes plus pérennes pourraient être affectées à la transition budgétaire.

CO₂ ET POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE : LE CHOIX DE SON COMBAT ?

L'attention des politiques, comme celle du citoyen, se focalise fortement sur les gaz à effet de serre et principalement le CO₂. Cependant, au niveau local, les polluants atmosphériques (SO_x, NO_x, particules fines...) doivent aussi être combattus ... entre autres via la fiscalité. Il faut donc une approche intégrée pour éviter les transferts de pollution. Passer d'un chauffage efficace au gaz à une chaudière biomasse non efficace engendrerait un surplus de pollution atmosphérique tout en permettant une diminution forte du CO₂. Est-on vraiment gagnant ainsi ?

La fiscalité doit mettre en relation l'importance de la pollution engendrée et un coût

Il faudrait donc également appliquer le principe du pollueur-payeur aux pollutions atmosphériques tout en étant bien conscient qu'il est plus complexe à mettre en œuvre dans ce domaine. Un déplacement de la fiscalité de la possession vers l'utilisation d'un véhicule, par exemple, est une piste à suivre en cette matière. ■

¹ Reducing Belgium's Greenhouse Gas footprint. Par le biais de cette étude réalisée par le Boston Consulting Group, la FEB entend dresser un état de la situation clair des différentes options dont dispose la Belgique pour réduire ses émissions de CO₂ à l'horizon 2030, des recettes ou coûts de chacune d'entre elles et des principaux obstacles à leur réalisation.

FISCALITÉ : L'ÉVENTAIL DES POSSIBILITÉS

Les possibilités d'adaptation de notre fiscalité pour inciter des changements de comportement et/ou des investissements sont multiples (récompense et/ou sanction en fonction des émissions ou de l'efficacité énergétique par exemple).

Ainsi, au niveau des bâtiments, les leviers potentiels d'action concernent le précompte immobilier, les droits d'enregistrement, les droits de succession, les droits de donation...

Au niveau du transport, on pense notamment au statut fiscal des voitures de société et des véhicules utilitaires, aux indemnités pour le trajet domicile-travail ou encore à l'instauration d'une redevance kilométrique intelligente pour tous, variant en fonction de l'heure, du lieu et des pollutions émises.

Par ailleurs, ces leviers fiscaux doivent être complétés avec d'autres mesures (normes d'isolation, règles d'urbanisme, investissements dans les infrastructures, amélioration de l'offre de transports alternatifs à la voiture, promotion du télétravail et du budget mobilité...) en vue de former un tout cohérent.