

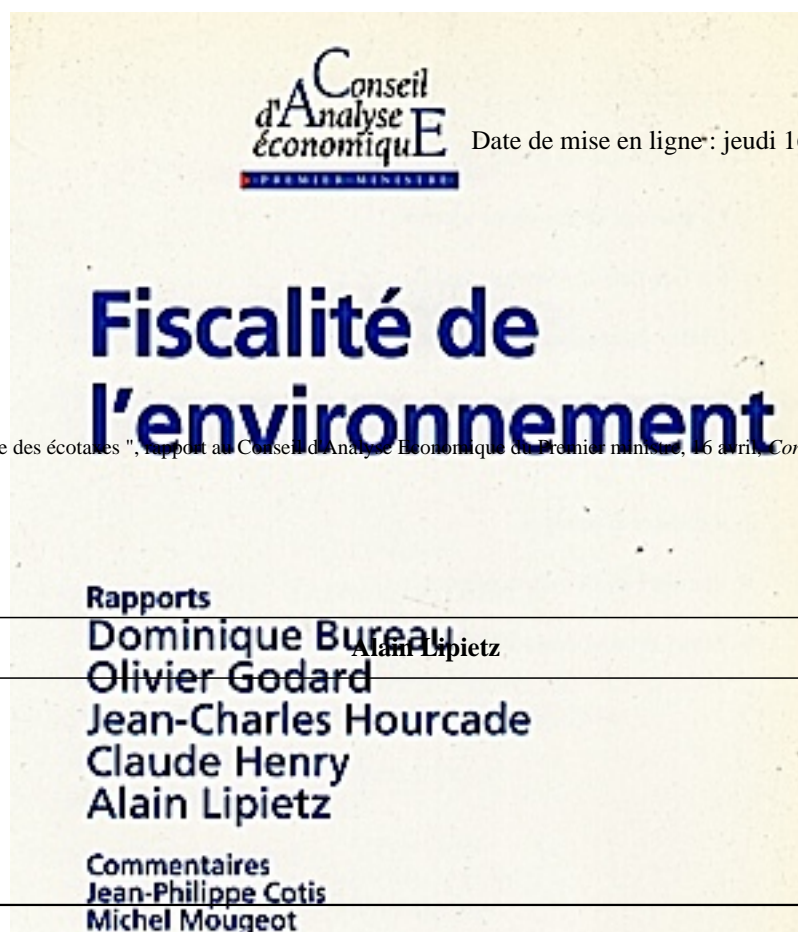
Extrait du Alain Lipietz

<http://lipietz.net>

Rapport au Conseil d'Analyse économique

# Économie politique des écotaxes

- Économiste, auteur - Écologie -



Date de mise en ligne: jeudi 16 avril 1998

**Description :**

[1998d] " Economie politique des écotaxes ", rapport au Conseil d'Analyse Economique du Premier ministre, 16 avril. *Conseil d'Analyse Economique* n°8, La Documentation Française.

**[1998d] " Economie politique des écotaxes ", rapport au Conseil d'Analyse Economique du Premier ministre, 16 avril, Conseil d'Analyse Economique n°8, La Documentation Française.**

La prise de conscience des coûts sanitaires, urbanistiques, paysagers et même climatiques des atteintes à l'environnement se fait de plus en plus nette. Et cela, aussi bien à l'échelle locale (en témoigne la couverture croissante de la presse) qu'à l'échelle globale (en témoignent les cycles de conférences diplomatiques ouverts à Montréal et à Rio).

Trois instruments sont à la disposition des pouvoirs publics : la réglementation, les " écotaxes ", sur lesquelles est centrée cette contribution, et enfin les permis négociables. Chacun d'entre eux a sans doute une pertinence plus propre à tel ou tel type de problème écologique. Mais, par-delà des opportunités pratiques, le choix des instruments est également déterminé par les traditions nationales de politiques publiques, et surtout par la conjoncture sociale, sur laquelle ces instruments peuvent avoir des effets secondaires. Il y a donc matière à une économie politique, et même à une pédagogie politique propre à chaque instrument. La présente contribution est centrée sur l'économie politique des écotaxes et sur les résistances qu'elles pourraient susciter.

La réglementation, en matière de santé publique, d'urbanisme, de prévention des catastrophes, etc., est une tradition française bien établie. Les permis négociables au contraire ne sont guère familiers, quoiqu'il en existe des ébauches : permis de pêche, pas de porte, etc... Les écotaxes occupent une position intermédiaire : assez bien intégrées, fut-ce sous d'autres noms, à la tradition intellectuelle des " ingénieurs économistes " de l'administration française (depuis Dupuit), elles sont moyennement utilisées, et toujours sous des formes hybrides : péages, TIPP, redevances, taxes sur les tabacs, etc. Pourtant, leur statut équidistant du règlement et du marché semble assez bien convenir au " modèle européen ".

D'où vient alors que les propositions d'écotaxe, qui fleurissent actuellement, se heurtent à une levée de boucliers ? Sans doute ces critiques relèvent-elles largement de la classique résistance des " intérêts acquis ". Comme ces intérêts sont de plus en plus délégitimés par la prise de conscience environnementale, la résistance se réclame alors des effets pervers supposés des écotaxes, au bénéfice d'instruments alternatifs... qui seraient tout aussi décriés si la puissance publique faisait mine d'y avoir recours. Il faut pourtant entendre ces critiques, ne serait-ce que parce qu'elles pointent souvent de *vraies* incertitudes sur la doctrine des écotaxes, et aussi l'existence d'effets redistributifs, sinon " pervers ", du moins à prendre en compte.

Après avoir, dans une première section, replacé les écotaxes dans le cadre plus général des interventions publiques en défense de l'environnement, nous explorerons ces incertitudes et problèmes. Dans la seconde section, nous tâcherons d'abord de clarifier les justifications des écotaxes : s'agit-il plutôt d'amendes destinées à dissuader les pratiques nocives, ou plutôt de redevances contribuant à la restauration ou à l'entretien de l'environnement ? Dans la troisième section, nous examinerons les critiques fréquemment entendues : " Cela sera plus dur à accepter pour les petits revenus ; la réglementation, au moins, est socialement neutre ". Dans la quatrième section, nous examinerons la synthèse tentante : affecter le revenu des écotaxes à la compensation de leurs effets sociaux supposés pervers. Et nous esquisserons pour finir une stratégie d'institution d'écotaxes.

Dans l'ensemble de cette contribution, nous évoquerons de multiples exemples, mais nous nous attacherons plus particulièrement à l'exemple de la fiscalité des carburants.

### I - LES ÉCOTAXES : DÉFINITION, SUBSTANCE ET FORMES

## 1?) Définitions.

Les *écotaxes* sont des droits monétaires prélevés par l'état sur l'usage de l'environnement.

Par *état*, nous entendons l'état central, le " supra-état " européen, une collectivité locale, ou un quelconque corps collectif délégué (c'est le cas pour les taxes parafiscales).

L'*usage* signifie ici toute activité modifiant l'environnement (circuler en automobile, couper des arbres, faire du bruit ?). On appellera ici *pollution* toute action modifiant négativement l'environnement. Il va de soi que le mot " négativement " est relatif à une échelle de valeur qui est un fait culturel évolutif. Le progrès des connaissances, les évolutions sociales, les effets de saturation, voire la mode, peuvent renverser les jugements sur telle ou telle modification de l'environnement. Défricher une forêt, rénover un quartier, isoler les bâtiments à l'amiante, ouvrir à tous l'accès à la conduite automobile : autant d'innovations qui ont pu en leur temps passer pour " progressistes ", pour être ensuite rétrospectivement critiquées. Ces problèmes complexes resteront en amont de notre réflexion ; on suppose qu'au moment présent se forme un consensus majoritaire sur ce que serait un " meilleur " environnement, et on se pose la question des meilleurs instruments pour y parvenir, ou du moins éviter une dégradation.

L'*environnement* d'un agent signifie, au sens large, les conditions matérielles d'activité de tous les agents présents ou à venir, pour autant qu'elles sont susceptibles d'être modifiées par la présence et l'activité de l'agent considéré. L'accès à ces conditions, indépendamment de leur usage, et sans " pollution ", sera appelé *jouissance* de l'environnement. Quoique le nom même " d'environnement " indique une interaction par proximité, nous savons maintenant qu'existent des problèmes environnementaux " globaux " (couche d'ozone, effet de serre), où les usages d'un continent retentissent sur les conditions de vie de l'autre hémisphère.

En fait, toutes les activités humaines se conditionnent l'une l'autre, ne serait-ce qu'à travers les transactions économiques de production, échange et consommation (on parle d'ailleurs d'" environnement économique "). En un sens restreint, " l'environnement " vise donc plutôt la portion de ces conditions matérielles qui ne peut faire l'objet d'une transaction individuelle (bien collectif) ou qui peut être modifiée par une transaction entre tiers (effets externes). Le stock d'un fabricant de disque ne fait pas partie de l'environnement au sens restreint, l'espace sonore autour d'un dancing en fait partie, et l'espace de danse et de consommation *dans* le dancing est un cas intermédiaire.

On mesure ici la relativité des notions économiques au regard d'une approche écologique. Si on définit un *bien collectif* comme une ressource dont l'accès n'est pas diminué par l'usage des autres agents, il apparaît vite que cette propriété dépend de la " capacité de charge " du bien, de la population qui en a l'usage, et de l'intensité moyenne de cet usage. Au-delà d'un certain seuil de saturation, un environnement, qui pouvait être considéré comme " ouvert ", " non-rival " et relever de la théorie des biens collectifs, finit par apparaître " fermé ", rationné, l'usage de chacun gênant la jouissance des autres, et relever alors de la théorie des *effets externes*. C'est typiquement le cas des effets d'encombrement urbain et de pollution de l'air entraînés par la croissance de la circulation automobile. Dès lors apparaissent les *coûts externes* entraînés par un usage immodéré d'un bien en fait plus rare qu'il n'y paraissait. Si la capacité de charge de ce bien collectif qu'est l'environnement peut être restaurée ou élargie par une activité productive, le rapport entre l'usager et les agents capables d'offrir ces conditions environnementales restaurées semblent relever de l'échange économique ordinaire : comme lorsqu'on achète un sapin dans une sapinière, ou un logement. Mais parfois une telle " restauration " (épuration, recyclage, etc...) est impossible. Et la réalité est en général mixte. C'est pour réguler l'usage des environnements " fermés " (ou en voie de l'être) que l'on a recours aux écotaxes, mais la nature profonde des écotaxes n'est pas aisée à comprendre.

## 2?) Substance et forme.

Une écotaxe exprime un rapport social de type juridique, prenant la forme d'un transfert monétaire, entre des usagers et l'état, autorité collective. Il porte sur leur " droit d'user et d'abuser ".

Il faut d'abord bien sûr qu'existe une autorité étatique, " monopole de la violence légitime " selon Max Weber : c'est-à-dire avec la capacité de se faire obéir, plus l'acceptation (la légitimité) d'interférences avec la " société civile " au nom d'un " intérêt général ".

Il faut ensuite que l'utilisateur (producteur ou consommateur final) ait une disponibilité à payer, ce qui implique qu'il tire une *quasi rente* de l'usage de l'environnement, que l'on appellera ici *quasi rente de pollution*. Cette quasi rente est le montant maximum que l'agent (consommateur ou producteur) serait prêt à payer pour continuer à abuser de l'environnement de la même manière que lorsqu'il est gratuit.

Il faut enfin que l'état exerce effectivement son autorité sur l'environnement, qui sinon n'est d'ailleurs pas forcément " libre et gratuit ". *Première remarque importante : il existe en effet quantité d'autres rapports sociaux portant sur l'usage de l'environnement*. Tout particulièrement :

\* *Des rapports marchands de production* : les activités économiques font partie de l'environnement, elles contribuent à le produire (les bâtiments), ou à le polluer (les carburants), et ces productions font l'objet d'échanges économiques ordinaires.

\* *Des rapports juridiques privés* : la *propriété foncière* est aujourd'hui, de très loin, le premier droit monnayable pesant sur l'usage de l'environnement. Ce rapport social, comme tous les autres, s'adosse à l'autorité de l'état, qui, en échange, peut moduler le " droit d'user et d'abuser " (règles d'urbanisme etc...). Reste que ce droit monnayable est la forme spontanée de régulation de l'accès à l'environnement alternative aux écotaxes : loyer, prix du sol, en un mot " tribut foncier ". Dans un pays aux fortes traditions de libéralisme économique, l'état ne peut d'ailleurs guère interférer avec l'usage de l'environnement, sauf en en devenant propriétaire (parcs naturels des États-Unis). La théorie classique du tribut foncier peut être largement mobilisée dans la théorie des écotaxes (tributs différentiels de localisation, d'intensité, d'extensité, etc... voir l'Encadré 1). Mais il faut se souvenir que la propriété foncière est en générale privée, et n'a pas la visée de l'intérêt général. L'allocation de l'environnement à des propriétaires privés au nom de la " tragédie des biens communaux " n'est nullement une garantie de sa préservation ou de son amélioration.

L'intérêt principal de la réflexion sur le tribut foncier est qu'on y perçoit bien que le prix, pour l'utilisateur, d'appropriation d'un élément de l'environnement ne se réduit pas au coût de reproduction de cet élément. Le loyer immobilier n'est pas le prix de production du seul bâtiment, même l'achat d'un sapin n'est pas seulement le prix de production du sapin. On le perçoit parfaitement parce que le propriétaire du sol n'est pas en général le producteur fermier. Il existe, dans le prix de l'immobilier, une partie purement foncière, qui ne reflète que le droit juridique de propriété, même si le propriétaire n'investit ni travail ni capital dans l'entretien ou la mise en valeur de son terrain. Dans la perception de l'utilisateur-consommateur, les deux éléments se confondent pourtant en un seul prix. Mais il sait bien que le prix du mètre carré ne reflète pas seulement la qualité du bâtiment, mais peut-être surtout la qualité du site, c'est-à-dire de l'environnement, produit social dont ni le promoteur ni même le propriétaire ne sont responsables, mais sur lequel la propriété foncière prélève son tribut. Cette qualité dépend en partie de l'action des autorités locales, qui comprend elle-même des activités productives physiques (voirie), mais aussi des règlements (d'urbanisme, etc.).

Ce qui nous amène à une *seconde remarque* : les écotaxes ne sont par ailleurs que l'une des formes possibles des rapports instituant un droit juridique de l'état sur l'environnement, et même l'une seulement de ses formes monnayables.

\* La forme la plus simple est l'*interdiction* de l'(ab)usage : interdiction de circuler, de klaxonner, de bâtir, etc... Cette

interdiction peut être sanctionnée par une amende plus ou moins dissuasive.

\* Une forme modérée de l'interdiction est la *norme* : droit d'user ? sans abuser ! Ce qui signifie que l'état considère qu'un certain usage est soutenable, qu'une certaine modification de l'environnement est acceptable voire souhaitable, etc...

\* Les formes monétaires permettent encore plus souplement d'induire à modérer l'usage :

- ▶ soit l'usage par chacun : la taxe.
- ▶ soit l'usage total : les quotas ou permis, dont le volume total est fixé par l'état, et qui sont mis aux enchères, ou alloués par une agence, et monétairement transférables entre agents après la première allocation.

Comme nous l'avons dit, nous ne nous intéresserons ici qu'à la taxe. Remarquons tout de même que, dans l'instrument " quota ou permis transférable ", tout tient à l'allocation initiale. Si les permis sont accordés gratuitement en fonction des droits acquis, la quasi rente est octroyée au pollueur initial. Si les permis sont mis aux enchères par l'état, il y a équivalence avec une écotaxe, à l'actualisation près.

Vue sous cet angle, la taxe apparaît comme une " incitation " : une " flexibilité " sur les normes, et celles-ci comme une flexibilité sur une interdiction, et donc la taxe comme une forme modérée de l'amende qui sanctionne une interdiction ou une norme. Cette dernière remarque est pratiquement évidente dans le cas des parcmètres (flexibilité sur les interdictions de stationnement), et elle est d'ailleurs réversible : bien des pollueurs considèrent les amendes trop modérées comme une écotaxe ? inférieure à la quasi rente qu'ils s'approprient en violant la réglementation.

Mais ce n'est pas le seul angle possible. On peut aussi considérer que la taxe vise à " compenser " les dommages causés à l'environnement, c'est-à-dire la diminution de jouissance causée à la collectivité des usagers présents (ou futurs) dans l'environnement. L'état serait alors en quelque sorte le mandataire de la collectivité des autres usagers potentiels, et, en réclamant une taxe, exigerait le paiement du " coût social externe " prélevé par l'agent pollueur. Dans ce cas, l'écotaxe serait l'équivalent social de ce que sont les indemnités dans le droit civil.

Cette interprétation selon laquelle l'écotaxe est le prix d'un dommage est renforcée dans le cas où l'environnement, ou quelque ressource naturelle, comporte une composante " produite " et reproductible, comme l'eau potable à partir de l'eau des rivières plus ou moins polluées. On retrouve alors l'ambiguïté de la rente immobilière. Car à la limite, taxe et quotas apparaissent, à l'instar du loyer et du prix du logement, comme le prix d'accès pour un agent à un élément de l'environnement *produit*. Nous savons qu'il y a, dans les deux cas (propriété privée et droit de l'environnement), une différence entre le droit juridique et le coût de reproduction économique. La rente sur une sapinière n'est pas le simple coût de production des sapins, même si le sol était auparavant en déprise. Mais la confusion est possible, et cette interprétation se combine avec la précédente dans une vision simpliste du " Principe Pollueur Payeur " : le pollueur doit " payer " sa pollution.

Le " Principe Pollueur Payeur " est en effet souvent présenté comme une " internalisation des coûts externes ", rapprochant le " coût privé " du " coût social " de l'usage de l'environnement. C'en est une, mais seulement dans un sens à la fois juridique et incitatif : il y a internalisation en ce sens que les instruments tels que taxes et quotas sont un signal et une sanction adressés à l'usager de ce que le coût social de son action ne se limite pas aux prix des transactions commerciales entraînant l'usage de l'environnement. Cela ne signifie en aucune manière une égalité d'équilibre entre :



le prélèvement par écotaxe sur la quasi rente de pollution,

- ▶ le coût social environnemental de cet usage, si tant est qu'il puisse être mesuré,
- ▶ le coût de remise en état de l'environnement après usage, si tant est qu'il soit possible.

Ces trois grandeurs ne seraient égalisables que : si l'environnement était reproductible, si le coût social (la somme des effets externes) était à la fois économique et agrégeable, et si l'état pouvait être considéré comme le mandataire des pollués pour contracter avec les pollueurs. De telles conditions ne peuvent être réunies que dans les modèles mathématiques stylisés de l'économie néo-classique (voir l'Encadré 2) et, vaguement, dans certains domaines sectoriels de l'environnement (les agences de l'eau). Dans la réalité, il n'y a guère de rapport entre ce que serait le niveau d'une écotaxe efficace sur la conduite des agents, et l'évaluation des dégâts causés à l'environnement. Il en est ainsi parce que :

\* Les dégâts à l'environnement ne sont pas en général réparables, et cette irréversibilité implique des conséquences qui relèvent plus souvent de " l'incertitude " radicale que du " risque " calculable. Le principe de précaution conduit alors à prendre en compte des dommages incertains mais graves.

\* Les dommages comportent une dimension non pécuniaire (*pretium doloris*, baisse de la qualité de vie) pour les autres agents présents et futurs dans l'environnement. Cette perte de satisfaction, fut-elle individuellement évaluée, ne serait pas facilement agrégeable, ni dans l'espace (où s'arrête " l'environnement " ?) ni dans le temps (voir plus loin la critique du taux d'actualisation dans l'Encadré 5).

\* Peu d'agents rationnels passeraient *ex-ante* un contrat pour subir un dommage au taux d'indemnisation que leur accorde *ex-post* les tribunaux. La Déclaration des Droits de l'Homme accorde certes à l'État un droit discrétionnaire à diminuer la sûreté et la propriété des citoyens au nom de l'intérêt général, " *moyennant juste et préalable indemnisation* ", mais ce mandat général ne peut être assimilé à un optimum économique.

On serait donc tenté de donner des noms différents à des taxes reflétant ces trois notions théoriques : écotaxe incitative dite " à la Pigou " pour la première, indemnisation pour la seconde, redevance pour la troisième. Mais, encore une fois, la réalité est toujours mixte, et la plupart des écotaxes jouent les trois fonctions à la fois. Le débat porte donc plutôt sur la *justification* que l'on va mettre en avant. [Voir Encadré 3 sur la proposition Agarwal].

## II ? JUSTIFICATIONS ET LIMITES DES ÉCOTAXES.

Les écotaxes apparaissent comme un prélèvement sur la disponibilité à payer de l'usager (final ou intermédiaire). Ce prélèvement peut être justifié, comme n'importe quel impôt, y compris sur le revenu de l'activité ou de l'épargne, ou encore " sur les portes et fenêtres ", par la vocation générale de l'état de drainer de l'argent pour les dépenses d'intérêt collectif (*justification de financement*). Il l'est surtout par la modération induite sur l'(ab)usage de l'environnement (*justification d'incitation*). Cette modération induit une amélioration relative de l'environnement, c'est-à-dire un *surplus environnemental collectif* qui n'a théoriquement rien à voir, on vient de le montrer, avec la somme des quasi rentes de pollution : deux motards qui traversent une cité la nuit réveillent mille personnes.

### 1?) Justification par l'incitation : le "premier dividende"

La croissance du surplus environnemental collectif constitue le " *premier dividende* " de l'institution d'une écotaxe, et, en fait, de toute limite sur le droit d'abuser. C'est la justification première et *suffisante* des écotaxes, et il faut tenter

de l'évaluer, ou du moins de la valoriser qualitativement pour légitimer l'action publique. Comme la notion " d'abus ", elle est souvent difficile à quantifier, car elle porte sur la " qualité de vie " : la santé en premier lieu, mais aussi les valeurs esthétiques voire éthiques. En plus, ce surplus est intergénérationnel, c'est-à-dire au-delà de l'horizon du taux d'actualisation individuel (" *Passe encore de bâtir, mais planter à cet âge !* "), et, dans le cas d'une écotaxe globale (anti-effet de serre), le surplus est international. Justifier un prélèvement sur la quasi rente des automobilistes français d'aujourd'hui par le surplus environnemental des paysans de l'Asie du Sud au milieu du XXI<sup>e</sup> siècle suppose une haute conscience des missions de l'état et une certaine confiance dans le sens des responsabilités de l'humanité. Mais le financement de la " défense nationale " mobilise déjà une justification de type " intérêt collectif intergénérationnel de nature géopolitique " (cf. d'ailleurs les plantations royales de chênes pour la marine de guerre).

La justification par l'incitation implique, donc, l'existence sociale d'un premier dividende. Elle implique aussi un effet réel, microéconomique, du prélèvement sur les comportements. C'est *pour* augmenter le surplus que l'on diminue les quasi rentes. Mais on ne peut pas dire que l'on va financer la hausse du surplus *avec* le prélèvement fiscal sur les quasi rentes.

Pour clarifier ce point aussi politiquement important que théoriquement subtil, il faut d'abord relativiser la " tragédie des biens communaux ". Selon ce célèbre apologue, l'existence des biens communaux en vaine pâture aurait expliqué la crise éco-démographique du Moyen âge (Grande Peste et fluctuation bi-séculaire des XIV-XVI<sup>e</sup> siècle) : chacun aurait trop abusé pour lui-même des conditions de productions communes. La solution aurait alors été d'établir des droits de propriété (" enclosure des biens communaux ") de façon à inciter les paysans à entretenir leurs propres champs. Nous n'allons pas entrer dans la polémique historique, mais, compte tenu des problèmes redistributifs ainsi crûment évoqués (le mouvement des enclosures est en fait à l'origine de la prolétarianisation des paysans les plus pauvres), il convient d'aborder avec sérieux l'idée que les quasi rentes des pollueurs seraient prélevées sur le bien-être environnemental collectif.

Dans une large gamme de situations, le surplus environnemental collectif résultant d'une limitation du droit d'usage ne justifie pas la diminution des quasi rentes individuelles, et c'est d'ailleurs l'argument de Coase contre le Principe Pollueur-Payeur. L'humanité a vécu l'essentiel de son histoire en environnement " ouvert " (où l'on " cueillait " librement dans l'environnement) : jusqu'à la révolution néolithique, qui n'est pas achevée. Puis elle est entrée progressivement dans une situation où ces quasi rentes individuelles sont apparues comme des soustractions du surplus collectif. On peut encore respirer gratuitement, il n'est plus justifiable de circuler en automobile sans limite. Le " temps de l'environnement fini " se fait sentir graduellement, jusqu'à des effets de seuils où il faut " enclore " les biens communs, ou en tout cas en modérer l'usage par les écotaxes. Mais cette borne posée aux abus ne signifie pas un repartage à somme nulle en faveur des pollués. Il importe seulement de démontrer que *le surplus de jouissance de l'environnement l'emportera sur l'abandon des quasi rentes de pollution*. D'où l'importance " pédagogique " de chercher à mesurer le plus exhaustivement possible les dommages infligés à l'environnement.

Si ce coût s'avérait vertigineux, rapporté aux usagers-pollueurs, l'amende sanctionnant l'interdiction d'usage apparaîtrait alors comme *l'horizon de l'écotaxe*, plutôt que la seconde comme une modération logique de la première (il a fallu finalement fermer la grotte de Lascaux, après en avoir longtemps fait payer l'accès). Il y a certes une différence : l'amende vise à tuer sa base fiscale (les infractions), les écotaxes visent à réguler un régime permanent d'usage " soutenable ". Cette " soutenabilité " dépend en effet, on l'a vu, de la " capacité de charge de l'écosystème ", de la population des pollueurs, et du taux de prédation moyen, et le niveau de l'écotaxe vise fondamentalement à ajuster ces trois variables. Mais ce passage à la limite (de l'écotaxe à l'amende dissuasive) montre ce que confirme l'économétrie : les écotaxes *ont* un effet sur le comportement, selon une élasticité qu'il convient d'évaluer pour en fixer le montant, elles visent à *diminuer* la pollution, et on devrait les appeler " pollutaxes " [Voir Encadré 3 : Exemples d'élasticité-prix de la pollution].

### 2?) Justification par le financement : le " second dividende ".

Si le revenu des amendes de stationnement est négligeable pour une municipalité, et cela d'autant plus qu'elles seront dissuasives, celui des parcmètres peut être durablement significatif. Dès lors, le mobile de financement public par l'écotaxe vient s'ajouter à la justification par l'incitation (à ne pas abuser de la voirie). Ce financement permet en effet de diminuer les autres impôts locaux : c'est le " *second dividende* " des écotaxes, qui est la somme des prélèvements fiscaux sur les quasi rentes de pollution.

économiquement et juridiquement, il n'y a aucune raison d'affecter ce second dividende à l'accroissement du surplus collectif dans le domaine environnemental où est prélevée la pollutaxe. Pas seulement à cause de règles formelles d'indivisibilité du budget, mais d'abord parce que les parcmètres ne servent pas à financer l'allongement des trottoirs. Dans le débat politique d'élaboration du budget, en revanche, tout *nouveau* prélèvement est légitimé par une nouvelle dépense (l'éclairage public ?) ou par la réduction d'un impôt particulier (la taxe d'habitation ?). Il est donc *de fait* " affecté " à un usage particulier par le processus de décision publique.

Affecter " de fait " signifie que l'exécutif propose à l'opinion et au législatif (national ou local) un " paquet " comprenant à la fois la croissance de l'écotaxe et l'usage nouveau du produit de celle-ci, les élus ne pouvant d'ailleurs (en France) accroître les dépenses sans prévoir un financement compensateur. Mais, par " taxe affectée ", on entend plutôt une taxe dont le revenu est obligatoirement affecté (de droit) à une dépense, voire à une administration particulière, et, encore plus précisément quand on parle d'écotaxe, on la suppose affectée à son propre domaine environnemental.

Cette idée de la nécessaire affectation des écotaxes est dangereusement renforcée, on l'a vu, par une certaine popularisation du " principe pollueur payeur ". Ce principe n'est rien d'autre qu'une prise de parti politique dans les cas d'indécision sur la " délimitation des droits " à la Coase. Est-ce au pollué de payer pour se protéger, ou au pollueur d'indemniser les effets externes de son activité ? Le " P.P.P. " tranche contre ce dernier. Mais il est souvent compris comme une nécessaire contribution au coût de " remise en état " de l'environnement, selon la tendance ultime à percevoir l'écotaxe comme le prix de reproduction marchande de l'environnement. Cette vision peut refléter une certaine réalité (quand la " ressource " polluée est reproductible ou quand le dommage est indemnisable), et dans ce cas justifier l'affectation du financement au secteur de prélèvement (Agences de l'eau et, à la limite, reforestation). On a alors une sorte d'équilibre sectoriel socio-économique, où l'écotaxe devient le prix d'équilibre de la " remise en état " de l'environnement assumée par un service public.

Mais ce modèle est, on l'a vu, assez illusoire dans la plupart des cas, pour les raisons que nous avons dites (caractères non économiques, non-contractuels, intergénérationnels, voire internationaux des pollutions). Voyez l'exemple de l'effet de serre : le coût actualisé des dégâts économiques de la dérive de l'effet de serre pour les agents américains apparaît très inférieur à ce que serait le niveau réellement incitatif d'une écotaxe enravant cette dérive [Encadré 5 sur " Le paradoxe de Nordhaus "].

Par ailleurs, l'usage social optimal du " second dividende " n'est pas nécessairement d'augmenter la capacité de charge du domaine de prélèvement. Il y a aujourd'hui un consensus dans le milieu des experts de la Commission Européenne (en particulier : J. Drèze, E. Malinvaud) pour affecter les revenus d'une écotaxe anti-effet de serre à la baisse des charges sociales afin d'accroître l'emploi, plutôt qu'à la fixation du CO<sub>2</sub> dans des plantations. Une telle option de refus, sur le fond, de " l'affectation directe " des écotaxes à leur propre secteur, est parfaitement justifiable du point de vue de l'économiste, dès lors que l'on admet une hypothèse d'agrégation monétaire mesurant l'utilité collective. Puisque l'on reconnaît que le prélèvement sur les quasi rentes n'a rien à voir, quantitativement, avec le coût social de la pollution si ce n'est qu'il le réduit *déjà* (premier dividende), l'usage public de ce prélèvement (le second dividende) doit être déterminé, comme le revenu de tout impôt, en fonction d'un choix collectif qui, actuellement, privilégie l'emploi. Chacun en est tellement convaincu qu'on en vient à assimiler le " second dividende " avec son affectation à une politique de l'emploi ! Malheureusement, un tel discours de l'efficacité dans l'affectation est contre-intuitif ; il semble contredire la justification de l'écotaxe par " l'internalisation des coûts externes " (en quoi le chômage est-il un effet externe de la production de gaz carbonique ?) ; il heurte non seulement les droits acquis



mais le sentiment de l'équité, alors même qu'il apparaît équitable lorsqu'on agrège les agents en " classes sociales " (qui gagneraient en revenus d'activité ce qu'elles perdraient en écotaxes).

Les effets généraux du prélèvement, affecté ou non, se diffractent en effet en puissants effets redistributifs au niveau individuel. L'opposition aux écotaxes se nourrit de ces mécanismes " gagnants/perdants ". Pour approfondir ce point, il faut examiner ces effets redistributifs des écotaxes.

### III ? LES EFFETS REDISTRIBUTIFS.

On dit parfois qu'instituer une écotaxe serait " faire payer les pauvres " ou " vendre aux riches le droit de polluer ". On dit aussi qu'à tout prendre un règlement frapperait du moins avec impartialité le riche et le pauvre. En réalité, tout état des rapports juridiques pesant sur le droit d'usage de l'environnement, et en particulier le *statu quo*, contribue à définir les quasi rentes de pollution individuelles et le surplus environnemental collectif. La décision publique de modifier cet état a donc *ipso facto* des effets redistributifs, et cela, quelle que soit la forme de cette modification : réglementation, écotaxe ou quotas.

a) *Restreindre un droit d'usage diminue toujours les quasi rentes individuelles.*

Or la distribution des revenus est inégalitaire. Si l'on suppose que la satisfaction marginale décroît avec le niveau de revenu, les plus pauvres sont plus " pénalisés " que les riches par la perte d'une même quasi rente (c'est-à-dire par une hausse du prix d'usage de l'environnement). Si l'on doit payer son essence plus cher, cela sera presque indifférent au cadre supérieur, mais très gênant pour l'ouvrier ou l'artisan. Telle est la base de la critique " poujadiste " contre les écotaxes.

Remarquons d'abord que l'effet est rigoureusement le même si la modification du droit de polluer prend une forme réglementaire : si l'on institue la circulation alternée, les riches auront deux voitures (cf. Mexico), si l'on institue des normes plus sévères, ils changeront aussitôt leur voiture, etc...

Remarquons ensuite que cet effet d'utilité marginale décroissante est parfois plus que compensé par l'*intensité* de la quasi rente supprimée, qui, elle, varie positivement avec le revenu : quand la pollution est libre et gratuite, les riches ont plus les moyens de polluer que les pauvres. Et donc, leur " vendre un droit à polluer " représente un progrès social par rapport au *statu quo* où ils en bénéficient gratuitement. Interdire la circulation des 4X4 sur les pistes forestières ou des scooters des neiges dans les stations de ski, imposer une lourde taxe d'aéroport (sauf sur les lignes fréquentées par les travailleurs migrants) " privera " très peu d'ouvriers ou d'employés de droits à polluer, mais pèsera seulement sur la satisfaction des plus riches.

b) *L'amélioration de l'environnement augmente la satisfaction collective.*

Or la part de la satisfaction individuelle qui résulte de la jouissance des biens collectifs gratuits est d'autant plus forte que l'agent est moins doté financièrement. Les plus pauvres sont donc plus gagnants que les riches à l'amélioration de l'environnement. Cet argument est la base du succès des idées écologistes dans les milieux très défavorisés. Historiquement, le souci des philanthropes hygiénistes pour l'environnement populaire pendant la première révolution industrielle rejoint le militantisme des ONG du Tiers-monde aux conférences de l'ONU de Copenhague ou d'Istanbul.

Mais encore faut-il que l'amélioration de l'environnement ne soit pas captée par un *autre* rapport social (la rente foncière). Soit par exemple une ville isotrope où il est libre de klaxonner, sauf dans *un* quartier. Le prix du sol va

augmenter dans ce quartier parce qu'il est plus calme, seuls les riches y auront accès, et ce " premier dividende " sera empoché par les propriétaires fonciers. Cet apologue nous rappelle que, puisque les écotaxes ne sont pas les seuls droits juridiques pesant sur l'environnement, il peut être dangereux de favoriser l'instrument réglementaire au nom de la justice sociale. L'écotaxe a au moins cet avantage : en centralisant la quasi rente confisquée, elle offre à la puissance publique de nouveaux moyens de redistribution.

c) *Synthèse : la courbe en U.*

Il est en somme vain de supposer une loi générale sur les effets redistributifs des écotaxes, et parfaitement absurde de les opposer au caractère supposé socialement neutre (voire " égalisateur ") des instruments réglementaires. Les riches ont une plus grande capacité à polluer, ils ont une plus grande disponibilité à payer pour polluer, ils ont une plus grande capacité à payer le prix de la protection de leur environnement, que n'en ont les pauvres. C'est là un pur effet de l'inégalité des revenus, et ce n'est pas le domaine de l'environnement qui souligne le plus particulièrement l'iniquité qui en résulte. Si l'on juge que la distribution des revenus n'est pas optimale, alors il convient de la redresser, soit par une politique des revenus, soit par l'impôt et les allocations sociales. L'amélioration de l'environnement est un problème presque totalement indépendant de celui de la distribution. Pourtant, c'est à son propos que se déchaînent les accusations d'effets redistributifs pervers entre classes sociales à l'échelle nationale, et de " contradiction environnement/développement " entre pays à l'échelle internationale. Ce paradoxe s'explique par l'existence de *compromis implicites* autour de la dégradation de l'environnement, qu'il faut tenter d'explicitier.

Aux deux extrêmes d'une échelle des revenus, les choses sont simples. Les très pauvres ont très peu les moyens de faire usage de l'environnement et donc de le dégrader, la jouissance de l'environnement gratuit constitue l'essentiel de leur satisfaction : ils ont tout intérêt à une politique publique de défense de l'environnement, que ce soit par la réglementation, ou par des écotaxes sur des activités qu'ils n'ont pas les moyens de pratiquer, ou par des subventions à l'amélioration de la capacité de charge de leur environnement. Les très riches sont les mieux dotés pour substituer une activité équivalente à n'importe quelle activité interdite, pour s'offrir les meilleures normes, payer les écotaxes, et même accepter le principe " pollué payeur " en s'offrant le prix foncier des environnements protégés. Très riches et très pauvres gagnent à l'amélioration de l'environnement et ne perdent pas grand-chose à la taxation de sa pollution. C'est " entre les deux ", " chez les moyens " (classes moyennes ou pays moyens) que l'intérêt *économique* pour l'*institution* d'une écotaxe ou d'une réglementation environnementale va passer par un minimum. Il en sera ainsi chaque fois que le prélèvement (réglementaire ou fiscal) sur une quasi rente de pollution paraîtra supérieur à la jouissance, garantie à l'agent, du surplus environnemental résultant de cette mesure.

Nous disons bien : intérêt *économique*. Il est tout à fait possible que les intérêts " moraux " pour une amélioration de l'environnement l'emportent sur un calcul économique étroit. La succession récente de crises sanitaires provoquées par le non-respect du principe de précaution est en train de renverser, en France, l'échelle des appréciations subjectives sur le risque, le *pretium doloris*, etc... Ce genre de phénomènes est assez mystérieux et peu prévisible (que l'on pense à la délégitimation du tabac aux États-Unis, en une décennie, à celle de l'amiante en France, en deux ans). Qu'on le souhaite ou qu'on le déplore, ces basculements peuvent aller bien au-delà de ce qui résulterait d'un froid calcul de rationalité économique à la Coase. Les atteintes à l'environnement sont entrées dans l'ère de la " légitimité contestable ", y compris chez le " petit pollueur contraint ", celui qui ne choisit pas son mode de consommation.

Reste que l'*institution* d'une écotaxe, qui marque un temps fort du processus de délégitimation, se traduit par une réduction instantanée de la quasi rente, qui porte effectivement atteinte à la satisfaction antérieure (aux " droits acquis ") de nombreux individus. Ce qui veut dire qu'auparavant un *compromis implicite* servait à ces agents une quasi rente, " financée " par la dégradation de l'utilité collective environnementale. Ce compromis implicite était accepté, parce que la vaste classe d'agents qui polluait librement accédait à des activités qui lui auraient été interdites par la modicité de son revenu (si le principe " pollueur payeur " avait été appliqué), alors que la baisse du surplus environnemental lui était imperceptible, soit qu'elle résultât d'un effet de composition imprévisible au moment

où le compromis avait été noué, soit que les victimes de cette baisse fussent d'un autre pays ou d'une autre génération.

Si l'on considère notamment les transformations dont la France a été le siège au cours des " Trente Glorieuses " années du Fordisme, on s'aperçoit qu'elles étaient largement étayées par de tels compromis. Certes, la hausse du pouvoir d'achat redistribuée au large secteur médian de la population était principalement fondée sur les gains de productivité apparente du travail. Mais la " gratuité " du prélèvement sur le surplus environnemental a permis de franchir des seuils plus que marginaux dans le changement des modes de production ou de consommation. Ainsi :

\* La modernisation agricole, fondée sur le tracteur, l'irrigation et le recours massif aux engrais et pesticides, a été largement subventionnée par la société. Elle a néanmoins éliminé la grande majorité des paysans, et a servi une quasi rente énorme aux gros exploitants qui auraient eu les moyens de payer l'eau à un juste prix, incluant les coûts externes de la chimisation de l'agriculture, et de la baisse de la porosité des sols due au compactage des champs et à la suppression des haies. Ce modèle agricole, à l'origine de la crise de l'eau, regroupe en un même bloc social les grandes entreprises agroalimentaires exportatrices de produits de masse, les fabricants de matériels et d'intrants, et la grande agriculture modernisée sur-subventionnée (et *inutilement* subventionnée, puisqu'elle resterait compétitive et rentable *sans* ces subventions). Il n'a cependant pas eu de soutien plus résolu que les paysans " moyens " pour qui " payer l'eau à un juste prix " semblerait pire que la ruine : un désaveu de leurs efforts et de celui de leurs parents.

\* Plus nets encore furent les effets de l'accès des " couches populaires " (employés, ouvriers semi-qualifiés) à l'automobile. Là encore, cette extension du " fordisme ", en tant que norme de consommation, à la grande majorité du salariat a semblé marquer l'apogée d'un certain modèle de compromis social, au début des années 1970. Bien entendu, qu'un objet aussi cher qu'une automobile ait pu être mis à portée de bourse des ouvriers relève essentiellement d'un compromis sur le partage des gains de productivité. Mais la possibilité *quotidienne* d'utiliser l'automobile pour la quasi-totalité des déplacements (domicile-travail, loisirs), mais aussi des transports de marchandises, n'a été possible que moyennant une dérogation aux accises sur l'essence (qui elles-mêmes ne couvraient pas les coûts sociaux des voitures et des camions) : la fiscalité sur le diesel, offrant un carburant à bas prix aux couches populaires et aux transporteurs routiers. La découverte ultérieure de la dérive de l'effet de serre n'a fait qu'aggraver le problème. Or, si le bloc social dominant le modèle du tout-camion-tout-automobile regroupe les firmes de l'industrie automobile et pétrolière, il n'a pas de meilleur soutien que les salariés de ces industries et leurs clients (les automobilistes salariés). Quant aux riches, ils auraient roulé en automobile à n'importe quel prix, et roulaient déjà avant le fordisme. Quant aux pauvres, le gros tiers des ménages qui n'a jamais été motorisé, les personnes âgées, les enfants, ils se sont vus interdire la rue, priver du silence des nuits, et à présent du droit de respirer librement par ciel bleu d'anticyclone ?

Ainsi, deux éléments fondamentaux de l'environnement (l'eau et l'air) ont-ils vu se constituer un bloc social impressionnant favorable de fait à leur dégradation, s'appuyant sur des agents aux revenus médians, mais qui, au moins médiocrement, avaient accès au modèle dominant grâce à la quasi rente en droits de polluer qui leur avait été concédée. Dans les deux cas, les riches auraient pu payer, les pauvres ont été les victimes, les " médians " ont pu accéder à des normes de production et de consommation qui, autrement, leur auraient été interdites, par leur basse rentabilité (paysans) ou par leur bas revenus (ouvriers).

Mais, avec le phénomène de saturation de l'environnement " ouvert ", et le franchissement de seuils, même les ménages à revenus médians perçoivent à présent le coût de la dégradation d'un environnement qui est devenu le leur (ou celui de leurs enfants). Ou ils le percevront demain. Dès lors se pose la question du devoir des politiques de prendre en compte, ou d'anticiper, l'insoutenabilité de ces compromis caducs. Ce qui est toujours difficile, car le passage d'un compromis à un autre n'est jamais " parétien " : on doit souvent céder sur quelque chose pour regagner sur autre chose ( de la mobilité contre du silence, du confort contre de la santé, etc.)

Pour faciliter cette renégociation, l'idée vient souvent de " réaffecter " le second dividende (le produit des taxes) aux payeurs du premier dividende, ceux qui voient rogner leur quasi rente de pollution. Si l'on s'intéresse particulièrement à l'équité entre couches sociales, on pourra utiliser le produit des écotaxes pour une politique sociale, par exemple pour une politique de l'emploi, et retrouver notre exemple de la seconde section : affecter l'écotaxe anti-effet de serre à la baisse des charges sociales.

Une fois encore, il faut reconnaître que cette politique, profondément juste, se heurtera au scepticisme et donc à la résistance, tant elle est contre-intuitive. Certes, un ouvrier au chômage préférerait payer son gazole plus cher en échange d'un emploi. Certes, un salarié banlieusard préférerait un tramway direct domicile-travail, quitte à payer son essence plus cher. Mais la mobilisation de l'action collective ne permet pas souvent ce genre d'identification des intérêts. Pour paraphraser Karl Polanyi, les individus ne se reconnaissent pas seulement comme " à revenus médians ", mais comme " automobilistes " (et même " diésélistes "), " banlieusards ", etc... Il n'est donc pas simple d'organiser une compensation entre leurs sources de satisfaction obtenues à ces différents titres (revenus monétaires + quasi rente de pollution + jouissance de l'environnement), ni surtout de la faire percevoir comme équitable.

Quand donc on parle d'*affectation des écotaxes*, on veut dire plutôt l'affectation aussi serrée que possible de leurs revenus aux mêmes secteurs et aux mêmes agents, à condition qu'ils adoptent des usages plus respectueux de l'environnement. Cette politique, largement sous-optimale du point de vue économique, semble poser moins de problèmes politiques. Nous devons cependant en mesurer les dangers. Pour cela, il nous fait revenir, après ce détour par les questions redistributives, à nos deux premières questions : la variété des formes d'intervention publique, et les justifications des écotaxes.

#### IV ? INCITER OU FINANCER ?

Si notre problème est maintenant : " comment rendre aussi indolore que possible la suppression d'une quasi rente de pollution, en particulier pour les revenus médians ? ", alors il nous faut commencer par réexaminer l'ensemble de la " panoplie " dont l'écotaxe fait partie.

##### a) Quelques critères

Il y a une sorte de gradation, nous l'avons vu, du réglementaire au marchand :

- \* interdire
- \* normer
- \* écotaxe, sans affectation de son revenu.
- \* écotaxe, avec affectation de son revenu au domaine polluant.

Du haut en bas de l'échelle, nous avons à un extrême : une action directe sur les comportements, pour éviter ou modérer les abus ; à l'autre extrême : la liberté d'abuser, dès lors que l'on répare les dégâts.

Le premier critère de choix est bien sûr le caractère plus ou moins irréversible ou réparable des effets des usages de l'environnement. Ce qui est dangereux doit être interdit, ce qui est tolérable en petite quantité doit être normé, ou

faire l'objet d'une écotaxe non affectée ou d'un marché de quotas. En revanche, les pollutions recyclables (épuration de l'eau) sont plutôt justifiables de ces écotaxes strictement affectées à la reproduction de leur propre domaine que sont les redevances. à la limite, un usager devrait porter ses eaux usées à la station d'épuration comme un cultivateur porte son blé au meunier : comme dans une transaction marchande portant sur une production intermédiaire.

Un second critère, dynamique, dépend de l'efficacité des instruments en termes de prélèvement sur la quasi rente, à égalité de surplus environnemental collectif (*cost-efficiency*). Quand les effets d'échelle attendus d'une amélioration généralisée des usages sont importants, il vaut mieux passer par les normes : l'investissement de mise aux normes, qui aurait pu être cher à réaliser individuellement, devient beaucoup moins coûteux quand il est offert en grande série. Quand, au contraire, l'amélioration des pratiques dépend d'une adaptation propre à une multitude de cas particuliers hétérogènes, les écotaxes (ou les quotas négociables) stimulent la recherche décentralisée de la solution technique optimale. L'expérience montre alors que les investissements d'économie de pollution se trouvent beaucoup moins chers qu'il n'avait été anticipé (d'un facteur 2 ou 3).

Un argument souvent employé en faveur des écotaxes est que, pour la même réduction de la quasi rente du pollueur (rendre un équipement obligatoire ou prélever une écotaxe), l'écotaxe est toujours préférable en ce qu'elle permet le " second dividende ", tandis que le surplus environnemental (premier dividende) créé par la réglementation peut être approprié par n'importe qui (cf. supra l'exemple du " quartier silencieux "). Ce n'est pas toujours vrai. Les investissements réglementaires peuvent engendrer une forme de " second dividende " *privé*. Exemple : l'isolation des bâtiments. On édicte des normes d'isolation en vue d'un premier dividende collectif (moins de SO<sub>2</sub>, de CO<sub>2</sub>, de centrales nucléaires, d'importations pétrolières), il en résulte à terme pour l'usager des économies sur les dépenses de chauffage, dont il fera ce qu'il voudra ? si les autres " droits privés " déterminant le prix global de son logement (loyer + charges) le lui permettent.

Cependant, le caractère monétaire, et centralisé par l'état, de l'écotaxe invite tout particulièrement ? et très paradoxalement ! ? à privilégier dès lors que l'on souhaite tempérer (par des subventions) les effets redistributifs induits par une remise en cause du droit à polluer gratuitement. Autrement dit, on affecterait le deuxième dividende à subventionner le maintien d'usages non-polluants équivalents à ceux qui faisaient l'objet du compromis implicite révoqué. Cette forme d'affectation au domaine d'origine de la taxe présente cependant des risques. Nous allons les rencontrer sur le cas des carburants.

### *b) Exemple : les carburants.*

En matière de carburants, on doit bien distinguer deux choses : le niveau général du prix des carburants, et la différenciation entre carburants (l'essence sans plomb étant en passe de se substituer complètement à l'essence plombée, on ne considérera que la différence essence/diesel).

On considère généralement que les accises et la taxe à l'essieu ne couvrent jamais les coûts sociaux des transports routiers (infrastructures, accidents, pollutions " classiques ", c'est-à-dire hors effet de serre), ni ceux des véhicules légers en ville, mais couvrent les coûts de la voiture en déplacement interurbain (voir l'encadré 6). Face à la nécessité d'engager une politique contre l'effet de serre, la Commission de Bruxelles a proposé, dès 1991, une écotaxe. Elle l'a fait six mois avant l'accord de Maastricht, qui, en requérant l'unanimité en la matière, l'a rendu impossible. En effet, l'adoption de l'écotaxe de Bruxelles, mi-énergie, mi-CO<sub>2</sub>, s'est heurtée à l'opposition ouverte du Royaume-Uni et de l'Espagne, et, plus souterrainement, de la France, qui conteste la part " énergie " frappant son électricité nucléaire. L'Europe a alors manqué une " fenêtre d'opportunité " : la taxe anti-CO<sub>2</sub> l'aurait avantagée par rapport aux États-Unis dont le coefficient d'énergie par dollar produit est bien plus élevé, et l'accord de Kyoto est nettement moins avantageux pour elle (même pour la France).

Toutefois, les dés roulent encore : à l'intérieur de la " bulle européenne " définie à Kyoto, une écotaxe anti-CO2 reste l'instrument le plus efficace pour réduire les gaz à effet de serre. Mécaniquement, une taxe de l'ordre de dix dollars par baril de pétrole augmenterait le prix du litre de carburants de 36 centimes (hors TVA et marges). Le consensus européen pour affecter cette hausse de la fiscalité à une baisse des charges sociales (d'ailleurs de plus en plus budgétisées) ne se heurterait sans doute pas à une trop forte opposition.

Si l'on considère que le prix de l'essence couvrira alors les " coûts de pollution ", reste le problème du diesel. Le bas coût du diesel a permis une généralisation de l'usage extensif des véhicules automobiles, sans avoir à augmenter d'autant le revenu monétaire des usagers. On reconnaît maintenant que les particules émises par les véhicules diesels sont des polluants particulièrement dangereux, dont sont peu victimes les conducteurs aisés (ils vivent dans des quartiers peu passants, roulent en véhicules climatisés à air filtré), davantage victimes les conducteurs des classes " médianes " pris dans les embouteillages, très victimes les pauvres et les enfants, qui marchent à pied dans les vapeurs de diesel. Alors, règlement ou taxe ?

Le plus simple serait apparemment d'interdire tout véhicule léger au diesel. Il existe en effet un produit de substitution immédiat : les véhicules légers à essence. Mais la distinction V.L./Poids Lourds serait très dangereuse politiquement, et le problème se poserait également si l'on tentait (pour désamorcer une " fronde des routiers ") de différencier le prix du diesel selon l'usager : poids lourds ou V.L. D'une part, ce privilège reconnu aux poids lourds se heurterait à une révolte des automobilistes, qui eux aussi utilisent largement leur véhicule " pour le travail ". D'autre part, il serait très anti-pédagogique de tolérer longtemps une pollution selon l'usage qui la provoque : les " non-exempts " (les automobilistes) considéreraient cette nouvelle hausse comme une nouvelle recette fiscale sans autre justification que les besoins de financement de l'état, et non comme une mesure en faveur de leur santé. D'autant que la pollution en fumées noires des poids lourds est nettement plus visible (et effectivement plus chargée en particules fines) que celle des V.L.

Si l'on veut être plus flexible, et si l'on peut tolérer une certaine pollution par les particules, il est plus *cost-efficient* (en matière de particules) d'imposer aux constructeurs des normes draconiennes (en espérant que les moteurs ne seront pas beaucoup plus chers) que d'inciter les usagers à faire moins de kilomètres en augmentant le prix du diesel. Mais :

- ▶ il faudra un certain temps pour mettre au point des moteurs aux normes ;
- ▶ il faudra encore plus de temps pour que le parc se renouvelle ;
- ▶ pendant ce temps-là croîtra la pollution par les particules, et les cancers correspondants ;
- ▶ si l'on veut accélérer cette transition, il faudra imposer aux " revenus médians " d'anticiper le changement d'un véhicule non-amorti, pour un véhicule probablement plus cher,
- ▶ et si l'on veut limiter la circulation au diesel en attendant, il ne restera plus qu'à augmenter le prix du diesel, vers celui de l'essence (mais alors, pourquoi maintenir à terme des V.L. au diesel ?)

Bref, de toute façon il faudra remettre en cause la quasi rente subventionnant l'usage des véhicules (lourds ou légers) que constitue le privilège du diesel. En ce qui concerne les transporteurs routiers, on peut supposer que leurs marges sont déjà serrées de manière si concurrentielle que toute baisse de leurs coûts sera répercutée sur l'usager final, ce qui ne manquera pas d'effet positif sur le rééquilibrage des modes de transport. Mais il est clair qu'une partie des classes " médianes diésélisées " (celles qui " comptent " le coût de leurs kilomètres) ne pourra plus autant utiliser sa voiture pour le loisir si, réglementairement ou fiscalement, l'usage du diesel est limité.

L'intérêt d'une écotaxe sur la consommation de diesel (en l'occurrence : la suppression de son avantage relatif), c'est qu'au " premier dividende " (la régression du diesel devenu de moindre intérêt par rapport à l'essence) s'ajoute un second dividende : des rentrées fiscales. Mais alors ce second dividende *peut* être affecté à subventionner l'accès à une autre motorisation plus " propre " et peu coûteuse (GPL, électricité). à son tour, la subvention, lorsqu'elle porte sur *l'investissement* (et non sur le prix du litre de GPL), en élargissant le marché des véhicules propres, provoque une baisse de leur prix par économie d'échelle, qui rend inutile la subvention au moment où, avec le diesel, régresse le " second dividende ".

On remarque que, dans une telle manœuvre, le couple écotaxe-subvention a servi à modifier les aspects techniques cachés (le carburant) d'un modèle de consommation inchangé (l'usage systématique de la voiture individuelle). C'est probablement nécessaire dès lors que ce modèle est inscrit dans la pierre, dans l'urbanisme. Mais ce modèle a de multiples inconvénients... en sus des particules.

On trouve là l'essentiel de la critique que l'on peut adresser aux " écotaxes affectées à leur propre domaine ". Elles tendent à constituer une mutuelle de pollueurs-sociétaires exigeant, dans une interprétation abusivement marchande du principe pollueur payeur, un " juste retour " de leurs cotisations sous forme d'un droit sur l'environnement, moyennant des aménagements purement techniques (ici : on veut bien lâcher le diesel, mais pour le GPL au même prix). Ce phénomène a été largement observé dans le cas des agences de l'eau. La redevance, conçue d'abord comme une taxe à la Pigou dissuadant la pollution *mais aussi* affectée au financement de stations d'épuration, s'est transformée, de moyen d'internaliser les effets externes, en prétexte à externaliser les coûts internes au sein d'une mutuelle dont chaque sociétaire exige le " juste retour " sous forme de station d'épuration autorisant un droit illimité à polluer.

Dans le cas des carburants, comme dans celui de l'eau, " l'affectation directe " comporte donc un risque. Un bloc social productiviste comprenant les constructeurs de machines polluantes et dépolluantes, leurs clients et les gestionnaires du système, se consolide et prospère, moyennant des aménagements techniques aux conséquences il est vrai positives (la régression des particules), mais qui sont loin d'épuiser les problèmes posés par le modèle de production-consommation (bruits, encombrement des chaussées, mitage du périurbain, extension de la consommation d'énergie pour les transports, etc.).

Et pourtant, le risque politique est encore plus grand de ne rien faire du tout. Nous allons donc conclure par une esquisse de stratégie de mise en place des écotaxes, principalement justifiées par leur caractère incitatif (le premier dividende), mais sacrifiant à la nécessité politique d'une certaine affectation au domaine de prélèvement (le "juste retour"), tout en introduisant pédagogiquement la notion d'affectation à des emplois plus socialement et écologiquement utiles.

### V ? STRATÉGIES DE LÉGITIMATION

Que retenir de toute cette discussion ?

\* Que, face aux nuisances et pollutions, toute la gamme des instruments juridiques doit être utilisée : les prohibitions et normes sanctionnées par des amendes, les écotaxes, ou leur forme " actualisée " : les quotas vendus aux enchères et ultérieurement transférables. Toutes remettent en cause des " avantages acquis " (le droit antérieur de polluer gratuitement), toutes doivent d'abord être justifiées par leur première utilité sociale : l'amélioration de la qualité de vie.

\* Les écotaxes ont de multiples avantages. Elles sont souvent l'instrument optimal (quand les adaptations techniques requises sont très différenciées d'un agent à l'autre), mais les prohibitions et les normes ont l'avantage dans certains

cas (comportements dangereux, existence d'économies d'échelle sur les techniques substitutives). En outre, dans un pays où la fiscalité est perçue comme déjà lourde, il est prudent de " répartir la charge " entre instruments réglementaires et fiscaux.

\* Cependant, les écotaxes offrent un " second dividende " : leur revenu, qui peut être affecté à la réduction d'autres impôts, notamment en faveur de l'emploi. Cette affectation " hors-domaine " de leur revenu conduit à insister sur le fait que le principe de l'écotaxe est bien de dissuader les dégradations de l'environnement, et non de financer sa remise en état, même si on les justifie au nom des " coûts de la pollution ou des nuisances ".

\* Si les économistes ont tendance à privilégier un emploi du produit des écotaxes à un domaine différent de celui où elles ont été prélevées, la prudence politique invite à l'affecter au moins en partie au domaine lui-même.

*De ces conclusions, on pourrait tirer les recommandations stratégiques qui suivent.*

\* D'abord et avant tout, faire connaître le premier dividende attendu, c'est-à-dire le coût actuel et futur de la pollution, et mobiliser les victimes, sans stigmatiser les " pollueurs contraints " (les ménages à revenus médians qui ne choisissent pas leurs normes de consommation).

\* Privilégier la réglementation chaque fois qu'elle permet l'apparition d'un " second dividende privé " (exemple : l'isolation des logements).

\* étendre d'abord les écotaxes induisant des comportements " sans regret " (celles qui amènent à changer de comportement sans diminuer sensiblement le revenu du pollueur disponible après écotaxe).

\* Négocier ensuite la fin des " compromis implicites contre l'environnement " (donc : s'attaquer aux quasi rentes de pollution) en restituant aux ex-pollueurs une partie au moins du " second dividende " sous forme de " subvention aux usages responsables ". Ce pivotement doit être conçu selon plusieurs échelles de temps :

▶ à *Court Terme*, des mesures d'accompagnement du changement technique (aide à l'équipement en véhicules GPL, majorée en cas de mise à la casse d'un véhicule diesel, subventions au transport combiné rail-route). Cette manœuvre sera privilégiée pour la fin des privilèges du diesel.

▶ à *Moyen Terme*, changement de mode d'usage (transports individuels ? > transports en commun)

▶ à *Long Terme*, régression de l'usage (réorganisation urbaine, regroupement des secteurs productifs en " districts industriels ").

\* Il est bon de présenter dès l'origine dans un même " paquet " une répartition de l'affectation entre des politiques de subvention correspondant à ces trois échelles du temps (subvention à l'achat de véhicule GPL, aux transports en commun en site propre occupant la voirie, primes de déménagement ?).

\* Mais faire aussi progresser l'idée de la non-affectation, qui est politiquement contre-intuitive alors qu'elle est économiquement, écologiquement et socialement préférable, en affectant *de fait*, mais pas de droit, la hausse tendancielle des écotaxes à la baisse d'autres taxes. Ce pivotement peut être assez facilement justifié (" *mieux vaut taxer les pollutions que les revenus d'activité* "), et sera privilégié dans le cas de l'écotaxe anti-effet de serre.



Il va de soi que tout ce qui vient d'être dit du " sauvetage de l'air " peut être transposé au " sauvetage de l'eau ", à propos notamment d'une taxe sur les nitrates et sur les prélèvements en eau. Ici, il s'agira de convaincre l'agriculteur " médian " qu'on ne cherche pas à le culpabiliser, en particulier vis à vis des usages urbains de l'eau, mais à réorienter, par un nouveau système de prix et de subventions dans le cadre de la future Loi d'Orientation Agricole, le modèle de production agricole vers des usages soutenables pour le territoire et compétitifs par la qualité. Ce qui ne laissera sans doute guère de place pour une affectation " hors-champ " du revenu des écotaxes. Ici, le " premier dividende " sera très clairement le seul bénéficiaire pour la collectivité nationale. Mais il sera considérable.

### ENCADRÉ 1

#### LE TRIBUT FONCIER

La *propriété foncière* est un droit " d'user et abuser " de l'environnement extrêmement fort. On caractérise même parfois " l'état de droit " par l'interdiction faite au pouvoir politique d'interférer avec le droit de propriété civile, dont l'archétype est la propriété foncière. C'est d'ailleurs à propos de conflits sur le patrimoine ou sur les effets externes que sont apparus les premiers " cas " célèbres qui ont permis la modération ultérieure du droit de propriété par le pouvoir politique. Ni les édiles de Cordou ni l'empereur Charles-Quint n'avaient pu empêcher le Chapitre de la cathédrale-mosquée de " détruire ce qui était unique au monde pour y construire ce qui pouvait se faire n'importe où " ; le roi de Prusse Frédéric II n'avait pu empêcher la construction d'un moulin industriel à proximité immédiate du château de Sans-Souci ; la première République Française ne put empêcher la destruction de l'abbaye de Cluny, etc.

Le *tribut foncier*\* est le droit monétaire payé à un propriétaire pour l'usage de son sol, par un producteur (fermier, promoteur) ou un usager final, soit à titre définitif (prix du sol), soit à titre continu (rente foncière). Savoir si le prix du sol est l'actualisation d'une rente, ou la rente l'amortissement du prix du sol, dépend essentiellement du processus de production dont le sol est le lieu (agriculture ou construction), et de l'importance de l'amortissement du capital investi sur le sol par rapport au simple coût d'accès à une portion d'environnement. Il arrive même (par exemple : suite à la loi de 1948 qui a bloqué certains loyers) que le tribut se décompose entre une rente et un prix (loyer + pas de porte). On retrouve là une analogie avec la dualité " écotaxe / marché des permis ". Cette analogie est très profonde : de même que la distribution initiale des permis gratuits aux " premiers pollueurs " n'empêche pas l'apparition ultérieure d'un marché des quotas, de même Karl Marx a pu dire : " La Révolution Française a donné la terre aux paysans, mais la seconde génération a dû la racheter. "

Le tribut foncier est fortement différencié. Il dépend évidemment de la *localisation*, et c'est même la forme la plus spectaculaire de valorisation monétaire de l'environnement. Il dépend ensuite de la quantité d'espace occupé (rente *extensive*). Mais il dépend aussi de *l'intensité* de l'usage du terrain, car le propriétaire anticipe la quasi rente que le fermier ou le promoteur pourra tirer de l'usage de son terrain, et celle-ci varie avec l'intensité de cet usage (en gros : la quantité de capital investi au mètre carré).

\* Voir LIPIETZ A., *Le Tribut foncier urbain*, Ed. F. Maspéro, Paris 1974.

### ENCADRÉ 2

#### LA POLÉMIQUE COASE versus PIGOU

La théorie économique standard élargie à l'environnement se trouve presque entièrement balisée par un chapitre célèbre de *The Economics of Welfare* de A.C. Pigou (1920) et sa critique par R.M. COASE (" The problem of social cost ", *The Journal of Law & Economics*, vol.III n°5, Oct. 1990).

Pigou part de la différence entre le coût privé payé par le pollueur et le coût social subi par l'environnement. Il prend l'exemple des incendies provoqués dans les champs par les escarbilles de locomotives, et propose une taxe imposée aux compagnies de chemin de fer égale aux risques de dommages infligés à l'agriculture. Il prend donc parti pour le principe pollueurs-payeurs, avec l'ambiguïté relevée dans notre texte : le montant de cette taxe est calculé par les dommages externes (seconde interprétation), mais il discute surtout son effet " incitatif " sur les compagnies du chemin de fer : modération du passage des trains, dispositifs anti-escarbilles etc... Quoiqu'il ait ainsi fondé plutôt la théorie de l'assurance risque aux tiers, on n'a retenu que cet aspect de l'analyse pigourienne et on lui a attribué la paternité des écotaxes incitatives.

C'est exactement ce que lui reproche Coase, qui fait remarquer le caractère " réciproque " des dommages : s'il fallait respecter le principe pollueur-payeur, les trains seraient plus chers et plus rares, et le surplus économique total plus bas. Mieux vaut sans doute renoncer à cultiver aux abords des voies, tout en modérant le flux d'escarbilles. Cet optimum économique est indépendant du système de délimitation juridique des droits (" Théorème de Coase ") ; celui-ci, arbitraire, ne fait que préciser qui devra " payer " le plus, des Chemins de Fer ou des agriculteurs.

La faiblesse de ce premier argument de Coase saute aujourd'hui aux yeux : outre que les externalités sont ici très délimitées (elles relèvent du droit civil et de l'assurance), sa prise de partie pour le " principe pollué (partiellement) payeur " trahit le biais productiviste des années 1960. Au fond, il pense que le " progrès technique " est souhaitable et que la dégradation de l'environnement qu'il entraîne est soutenable. Un quart de siècle après, les externalités du " progrès " sont là et paraissent " insoutenables ", d'où la montée de la contestation écologiste et le retour à Pigou.

Mais Coase, théoricien de " la nature de la firme " comme institution de coordination alternative au marché, poursuit en faisant remarquer que l'optimum ne sera atteint par transactions privées que si les négociations entre agriculteurs en place et éventuelles compagnies de chemin de fer se font sans coût de transaction, ce qui est loin d'être le cas. Si une même firme possédait les chemins de fer et les champs alentours, elle réglerait le problème par un calcul d'optimisation interne (cette intuition est confirmée par la politique de Vittel, qui achète les exploitations agricoles polluant ses sources, ou prend en main leur organisation technique dans le sens de l'agriculture biologique). A l'échelle du rapport société-territoire, il revient à l'État de se comporter en " *super firme, puisqu'il est capable d'influencer l'usage des facteurs de production par décision administrative* " (p.84). Coase ouvre ainsi la voie à l'économie politique *pratique* de l'environnement et à sa panoplie : droits, normes, taxes, quotas, qui sont toujours, on l'a vu, des formes de " délimitations juridiques des droits " d'user et d'abuser de l'environnement.

### ENCADRÉ 3

#### LA PROPOSITION AGARWAL

Dans un rapport qui eut une forte influence sur les débats préparatoires à la conférence de Rio, et suscita l'adhésion des ONG du monde à la Conférence Ya Wananchi (Paris, Décembre 1991) ainsi que de la CNUCED, les Indiens A. AGARWAL et S. NAIRIN\* ont suggéré un schéma d'accord sur la régulation de l'effet de serre, qui met bien en lumière le caractère de l'écotaxe comme forme atténuée d'amende, et sa dualité avec les quotas transférables.

Partant du constat que l'humanité émet deux fois plus de gaz à effet de serre que ce qui est assimilable par les " puits " de l'écosystème terrestre et océanique, il propose d'affecter gratuitement des quotas par pays, proportionnels à leur population en l'année de référence, et telle que leur somme soit égale à la production annuelle absorbable par les " puits ". Au-delà de leurs quotas, les pays devraient payer une écotaxe mondiale qu'il appelle " amende " (*fine*). En outre, les pays disposant d'un excédent de quotas pourraient le vendre aux pays en déficit. Ce qui aurait le double avantage d'encourager dans tous les cas les économies de gaz à effet de serre, et d'assurer un transfert en faveur des pays les plus pauvres et les moins polluants.

Bien qu'à l'évidence ce mécanisme soit profitable aux pays les plus victimes de l'effet de serre, et que les ressources financières (de la taxe ou de la vente des quotas) *puissent* être affectées à la promotion des technologies propres, ces considérations n'interviennent à aucun moment dans le schéma théorique, qui reste entièrement fondé sur l'incitation, en combinant politique des objectifs (les quotas aujourd'hui appelés QELROS - *Quantified Emission Limits and Reduction Objectives*) et politique des instruments (la taxe, les marchés de quotas).

\* AGARWAL A., S. NAIRIN, - 1991 - *Global Warming in an Unequal World : a Case of Environmental Colonialism*, Center for Science and Environment, New Delhi.

### ENCADRÉ 4

#### EXEMPLE D'ÉLASTICITÉ-PRIX

##### *Le cas de l'énergie*

Au fur et à mesure qu'a baissé le prix de l'énergie, l'humanité a inventé des systèmes productifs de moins en moins efficaces du point de vue énergétique (la machine la plus efficace étant encore le corps humain nu). Cette évolution s'est inversée avec la hausse du prix de l'énergie lors des chocs pétroliers, provoquant un renversement de la tendance à la hausse à la quantité d'énergie par unité de Produit Intérieur Brut. En statique comparative, la corrélation négative entre le coefficient énergétique et le prix de l'énergie est très forte, car il existe un vaste réservoir d'économies d'énergie à portée de main. En outre les énergies fossiles sont facilement substituables. L'efficacité de la hausse du prix des énergies fossiles pour réduire la pollution en gaz carbonique est donc spectaculaire. La Suède, pays plus froid et de même niveau de vie que les États-Unis, dégage 5 fois moins de gaz carbonique par dollar de produit intérieur brut, avec un prix à la tonne d'émission 2,5 fois plus fort. Avec un prix à la tonne d'émission 75% plus élevé qu'aux États-Unis, l'Allemagne de l'Ouest dégage 2 fois moins de gaz carbonique par dollar produit.\*

En dynamique, on ne peut nier la très forte corrélation, en France, entre les variations du prix de l'énergie dues aux chocs et contre-chocs pétroliers, et la consommation d'essence. Plus finement encore, l'INRETS a constaté qu'un ménage qui passe au diesel (et bénéficie ainsi d'une baisse de la TIPP de 38%) augmente ensuite de 20% ses parcours automobiles même sans changer de résidence ni de lieu de travail.

\* Plus précisément, sur l'ensemble des pays de l'OCDE, on trouve la corrélation suivante entre l'émission de CO<sub>2</sub> (mesurée en kg de carbone) par dollar de P.I.B. (C/Q) et le prix de la tonne émise à partir des énergies fossiles (pC) :

$\text{Log C/Q} = -0,99 - 1,31 \text{ Log pC}$  (chiffres 1988)

Voir Hoeller P. & COPPEL J., *The Climate Change Issue and Current Distortions in Energy Market*, OECD Workshop on Emissions Fees for Reducing G.H.G., Paris, 5-6 Novembre 1991.

### ENCADRÉ 5

#### LE PARADOXE DE NORDHAUS

Dans la préparation de la Conférence de Rio, l'expert américain William NORDHAUS a défendu les positions attentistes de son administration (il a changé de position depuis). Son argument était le suivant\*.

Si l'on calcule le coût *pour l'économie américaine* de la baisse de son PIB à l'horizon 2040 due à la dérive de l'effet de serre faisant consensus à l'époque de la Conférence de l'IPCC à Genève, et si l'on actualise ce coût à 1990, si enfin l'on considère ce coût comme déterminant la hausse du prix de l'énergie " internalisant l'effet de serre ", alors la hausse du prix du baril de pétrole devait être de 50 cents. Chiffre dérisoire, nullement incitatif, à comparer aux 10 dollars par baril que prônait à la même époque la Commission de Bruxelles, pour aboutir à un usage " soutenable " de l'énergie, et que ne démentent pas d'autres calculs de Nordhaus sur l'élasticité-prix de la consommation d'énergie (10 dollars par baril = 36 centimes de franc par litre d'essence).

Les raisons de ce paradoxe sautent ici aux yeux. D'une part, le calcul de Nordhaus n'internalise pas grand-chose : l'essentiel des dommages dus à l'effet de serre des gaz émis aux États-Unis se déploiera dans le Tiers-Monde. D'autre part, si le taux d'actualisation peut être admis comme le prix d'une transaction d'un individu avec lui-même à différents moments de sa vie, rien n'autorise à imposer une telle transaction à une génération ultérieure, avec laquelle nous n'interagissons pas, et, de plus, en en fixant unilatéralement les termes.

Mais le problème est plus général : rien n'autorise à égaliser la quasi rente de pollution et le surplus environnemental collectif selon un mytique équilibre général. Il en résulte que bien souvent une écotaxe efficace, visant à diminuer une pollution, excède largement le coût *réparable* de la même pollution. Pourtant, si l'on parvenait à valoriser intégralement la dégradation de l'environnement, la perte environnementale collective serait incommensurable avec les quasi rentes de pollutions, et c'est ce qui justifie les écotaxes ou amendes dissuasives. Dans le cas des calculs de Nordhaus, la prise en compte des effets *planétaires* d'une modification climatique justifierait l'écotaxe de Bruxelles qu'il qualifie d'*unwise*. Il suffirait sans doute d'un lien établi entre les caprices d'El Niño et le léger réchauffement atmosphérique déjà acquis pour justifier l'écotaxe, même aux États-Unis.

Un exemple dérisoire du paradoxe de Nordhaus est offert par le problème des déjections canines à Paris. Selon un responsable de la Ville s'exprimant à *Antenne 2* le 8 Avril 1998, les 200 000 chiens de Paris coûtent environ 100 millions de francs par an à la collectivité. Une taxe annuelle de 500 francs par chien financerait donc la " remise en état ". Mais cette taxe canine dérisoire (moins de 2 francs par jour) aurait un puissant effet de " *moral hazard* " déresponsabilisant définitivement les maîtres. Par comparaison, la ville de New York impose une amende de 100 dollars par déjection repérée. Résultat : New York est (de ce point de vue) beaucoup plus propre que Paris, en se dispensant d'une flotte de véhicules *ad hoc*.

\*Voir NORDHAUS W. D. -1990- " Economic Approach to Greenhouse Warming ", présentation to the Conference *Economic Policy Response to Global Warming*, Rome, 4-6 Octobre.

### ENCADRÉ 6

#### LE COÛT DES TRANSPORTS ROUTIERS

Soyons honnêtes : il est beaucoup plus difficile de calculer le premier dividende (le surplus social ou environnemental de la disparition d'une pollution) que le second dividende (le revenu de la pollutaxe correspondante). Le second peut être déduit de la " disponibilité à payer " des pollueurs, et celle-ci (l'élasticité-prix) peut être mesurée soit par enquête d'opinion, soit pas l'économétrie si le prix du facteur polluant a varié dans le passé (cas de l'énergie).

Pourtant, dans la " pédagogie politique " préparatoire à l'institution d'écotaxes, il importe de se faire au moins une idée du " coût de la pollution ", les fameux coûts externes.

Dans le cas des transports routiers (VL + PL), on trouve les ordres de grandeur suivants (Comptes Transports de la

Nation, Rapport Boiteux, etc.\*

\* Pollution atmosphérique locale : 40 à 60 milliards de francs

\* Bruit : 13 à 50 milliards

\* Effet de serre : 15 milliards (10 dollars par baril)

\* Congestion sur les autres modes : 30 milliards

\* Dépendance pétrolière : 18 milliards.

Ces chiffres n'incluent évidemment ni les coûts directs, qui ne sont pas strictement des effets externes (infrastructures), ni les accidents (qui ne sont pas strictement imputables à l'usage des véhicules à moteur mais qu'on peut évaluer à 50 milliards). On arrive pourtant déjà à un ordre de grandeur : entre 100 et 200 milliards.

Cette évaluation sous-estime pourtant largement le problème. Ainsi, les deux premiers chiffres sont calculés à partir des coûts sur la santé. Or :

\* La connaissance scientifique du lien entre les pollutions et leurs effets sur la santé progresse au fur et à mesure que l'on s'en préoccupe, c'est-à-dire en France depuis peu. Ainsi, c'est seulement en 1995 que furent publiées les premières études mettant en évidence le lien entre les pics de pollution et les crises d'asthme et autres maladies pulmonaires et cardio-vasculaires, et seulement depuis 1997 que l'on commence à documenter le lien entre l'asthme comme maladie chronique et la pollution de fond. Le rattachement des cancers à certaines pollutions intervenant au moins comme co-facteurs (diesel) ne fait que commencer.

\* Les coûts sont presque toujours évalués à travers les dépenses de santé. Or, ces dépenses sont très loin de représenter le *pretium doloris* de la perte de santé. Une toute autre méthode d'évaluation (l'évaluation contingente) consiste à demander aux victimes éventuelles combien elles seraient prêtes à payer pour éviter une maladie ou une nuisance stressante. L'évaluation est de cinq à dix fois plus forte (l'écart est spectaculaire dans le cas du bruit).

Cela dit, l'établissement d'une écotaxe ne supprimera pas complètement pollutions et nuisances, et l'on n'a aucune idée du surplus environnemental correspondant à une simple baisse de la pollution physique. D'où l'importance de la lutte directe, réglementaire, contre certaines nuisances telles que le bruit (interdictions de klaxonner, normes sur les moteurs et vitesses limitées en ville, etc.).

\* Voir le numéro de *La Jaune et la Rouge*, Avril 1998, coordonné par M.COHEN de LARA.

*L'auteur remercie les nombreux participants du Groupe de Travail " Fiscalité de l'Environnement " du CAE, les rapporteurs du CAE, M. COTIS et M. Mougeot, et, pour leur aide et commentaires sur une version préliminaire, Michel COHEN de LARA, Olivier GODARD et Philippe QUIRION.*