



réseau  
action  
climat  
france



CLIMAT ET INÉGALITÉS :  
**PLAIDOYER  
POUR UN BUDGET  
VERT ET JUSTE**

24 SEPTEMBRE 2019

**L**e projet de loi de finances 2020 est un moment test pour mesurer la cohérence du gouvernement en termes d'écologie et de justice sociale.

L'hiver dernier, **la crise des gilets jaunes est venue sanctionner une politique fiscale qui, plutôt que de s'attaquer à la crise des inégalités qui sévit en France, contribue à creuser l'écart entre les très riches et les plus pauvres.** En parallèle, des milliers de jeunes ont battu le pavé pour demander au gouvernement de faire de la lutte contre les changements climatiques sa priorité. Alors que l'Hexagone ne respecte pas ses engagements en matière de baisses d'émissions de gaz à effet de serre, plusieurs records absolus de température ont été battus en France cet été.

Durant plus de six mois, ces mobilisations citoyennes historiques ont placé la justice sociale et environnementale au cœur de leurs revendications. **Fin du monde, fin du mois, même combat.** Car les changements climatiques entraînent des violations des droits humains, y compris le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à la santé et le droit au développement.

**Aussi la transition écologique est-elle un impératif en termes de justice sociale, mais elle ne saurait être menée au détriment des plus vulnérables.** Chaque action ou politique menée doit au contraire prendre en compte à la fois l'intérêt des populations les plus pauvres et l'obligation de ne pas nuire, et plus largement, lutter contre toutes les formes de discrimination et protéger.

En dépit de ces mobilisations, le gouvernement n'a pas apporté les garanties

d'une réelle transition écologique, encore moins celles d'une transition écologique juste. Les mesures annoncées jusqu'ici sont insuffisantes, que ce soit sur les subventions aux énergies fossiles, la taxe carbone ou encore les aides à la rénovation des passoires énergétiques. Or l'urgence impose de changer de paradigme et de boussole politique et budgétaire. **Pour cela, il faut rénover l'exercice budgétaire, en le rendant plus transparent, plus inclusif et fondé sur des indicateurs d'impact qui aillent au-delà du sacro-saint PIB et du déficit public.** Pour nos organisations, cela passe par une **double analyse budgétaire** : il faut évaluer l'impact du budget sur la réduction des gaz à effet de serre, mais aussi sur les personnes les plus vulnérables et donc sur les inégalités. L'un sans l'autre ne permettra pas de transformer la société durablement : la transition sera juste ou ne sera pas !

Les **modalités d'application de la taxe carbone en France illustrent parfaitement la nécessité de réaliser une double évaluation de l'impact de la mesure**, à la fois sur son impact en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre mais également sur le pouvoir d'achat des plus fragiles.

**En outre, l'impact sur les populations les plus pauvres ne peut être évalué sans leur participation à la vie politique.** Eux seuls sont capables de parler d'expérience s'agissant des conséquences favorables ou défavorables des mesures sur leurs conditions de vie. Cela suppose une réflexion sur l'identification et la mobilisation des plus exclus, l'animation des débats et les modalités de la prise de parole.

*Les signataires de ce document sont membres du Pacte du pouvoir de vivre :*  
<https://www.pactedupouvoirdevivre.fr/>

*Une quarantaine d'associations environnementales, d'éducation populaire, de lutte contre la pauvreté, de soutien à l'accueil des migrants ; syndicats, fondations et mutuelles s'engagent à front commun en défendant collectivement 66 propositions qui représentent un pacte de la convergence de l'écologie et du social ; dont des demandes pour rendre le projet de loi de finances plus solidaire et écologique.*

# ET SI BUDGET NE RIMAIT PAS QU'AVEC PIB ?

**E**n décidant des prélèvements et de l'allocation des moyens de l'Etat, le Projet de loi de finances (PLF) représente l'outil le plus puissant pour orienter l'action du gouvernement. Le passage du PLF devant les parlementaires est aussi un point d'orgue de notre démocratie représentative, puisqu'il est demandé aux représentants de la nation de valider les choix politiques en termes de recettes (qui sera prélevé de combien) et de dépenses (qui recevra combien, et pour quoi faire)<sup>1</sup>.

Si le budget français est construit autour de multiples indicateurs de performance sectoriels spécifiques aux missions et programmes mis en place par l'État (de l'évolution du nombre de crimes au sein de la mission sécurité<sup>2</sup> à la fréquentation des institutions patrimoniales et architecturales au sein de la mission culture<sup>3</sup> en passant par la part des surfaces forestières gérées de façon durable au sein de la mission agriculture<sup>4</sup>), les débats budgétaires restent essentiellement concentrés autour de l'atteinte d'un nombre réduit d'objectifs macroéconomiques, notamment la croissance du PIB (c'est-à-dire la croissance de la production de biens et de services) et la limitation du déficit de l'État. Cette prééminence est reflétée dans les annexes budgétaires, servant d'appui au débat parlementaire, qui ne permettent pas de connaître l'impact détaillé des politiques publiques sur des indicateurs tels que le bien-être, la répartition des richesses et l'environnement. Souvent même, l'analyse des indicateurs sectoriels est contrariée par le principe incantatoire des restrictions budgétaires, l'atteinte de l'équilibre budgétaire et le maintien d'un niveau de prélèvements obligatoires constant<sup>5</sup>.

*« Le débat budgétaire français se trouve actuellement sous la tutelle de l'objectif de croissance du PIB, lui-même déterminant dans l'application et le respect des règles européennes en matière de finances publiques (calculées en pourcentage du PIB). En dehors de la décomposition du PIB et de quelques*

*indicateurs macroéconomiques relatifs au marché du travail, l'information transmise à la représentation nationale au moment de procéder à la répartition des dépenses et des charges publiques se révèle très insuffisante pour saisir l'état social du pays et ses défis pour l'avenir, notamment écologiques<sup>6</sup>.»*  
Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), mars 2017

## **Des travaux comme les Nouveaux Indicateurs de Richesse (NIR) n'ont pas réussi à changer cette situation.**

Depuis 2016, conformément à la loi Sas, le gouvernement publie un rapport annuel<sup>7</sup> analysant l'impact de l'action gouvernementale sur 10 indicateurs : le taux d'emploi, l'effort de recherche, l'endettement, l'espérance de vie en bonne santé, la satisfaction dans la vie, les inégalités de revenus, la pauvreté en conditions de vie, la sortie précoce du système scolaire, l'empreinte carbone et l'artificialisation des sols.

Quatre ans après la publication du premier rapport, l'introduction des Nouveaux Indicateurs de Richesse est un échec : les nouveaux indicateurs n'ont pas trouvé leur place dans le débat budgétaire. Ils sont même régulièrement publiés quelques mois après que le débat ait eu lieu ! Et l'objectivité des rapports, réalisés par les services du Premier Ministre, a été progressivement remise en question. Des exemples venant de l'étranger peuvent pourtant nous inspirer : aux Etats-Unis, un travail d'évaluation des politiques publiques est réalisé par le Congressional Budget Office, un bureau indépendant évaluant les politiques publiques pour les parlementaires et proposant régulièrement des études d'impacts budgétaires sur le revenu des ménages<sup>8</sup>. Aux Pays-Bas, l'impact des politiques budgétaires est évalué annuellement par le Central Planning Bureau (équivalent d'un institut statistique), qui rend public dès la fin de l'été l'impact du budget sur le pouvoir d'achat de plusieurs catégories de ménages<sup>9</sup>. Au Royaume-Uni, une évaluation est réalisée par des think tank indépendants comme IFS (Institute for Fiscal Studies).

# LA TRANSITION SERA JUSTE OU NE SERA PAS !

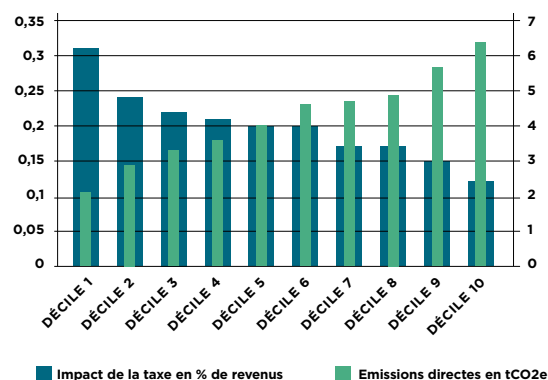
## LA TAXE CARBONE OU L'ANGLE MORT DE LA QUESTION SOCIALE

**S**i elles sont les premières touchées par les changements climatiques, les personnes les plus pauvres le sont aussi souvent par les mesures prises pour y remédier. La taxe carbone française en est un parfait exemple.

La trajectoire d'augmentation de la composante carbone de la TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques), communément appelée taxe carbone, a été suspendue suite au mouvement des gilets jaunes. Mise en place en 2014, cette taxe augmentait chaque année. Son niveau est actuellement de 44,6€/t CO<sub>2</sub>. À ce niveau, la taxe représente un coût moyen de 340€ par an pour un ménage français et des recettes d'environ 8 milliards d'euros.

Comme la TVA, mais aussi comme le rattrapage diesel-essence, la composante carbone est une taxe qui s'applique sur la consommation de carburants de tous les ménages, mais qui impacte proportionnellement davantage les plus pauvres que les plus riches : **les ménages du 1<sup>er</sup> décile (les 10 % les plus pauvres en France) paient, proportionnellement à leurs revenus, 2,7 fois plus qu'un ménage du 10<sup>ème</sup> décile (les 10% les plus riches).** Pourtant, **les ménages les plus riches polluent 3 fois** plus que les ménages les plus pauvres et bien qu'ils paient cette taxe, elle ne représente qu'une faible part de leur revenu.

**TAXE CARBONE : LES MÉNAGES LES PLUS RICHES POLLUENT PLUS ET PAIENT PROPORTIONNELLEMENT MOINS PAR RAPPORT À LEUR REVENU.**



Sources :  
• OFCE Carbon consumption survey 2019 : <http://carbonconsumptionsurvey.eu/wp-content/uploads/2019/05/2019-04-19-Presentation-S%C3%A9minaire-final.pdf>  
• Audrey Berry, Eloi Laurent (2019) « Taxe carbone, le retour, à quelles conditions ? », OFCE Working Paper 2019-06

Dans sa configuration actuelle, la taxe carbone renforce les inégalités existantes. Pourtant, le besoin demeure de rendre plus chère la consommation des énergies fossiles pour inciter à baisser les émissions de CO<sub>2</sub>. Aussi, le gel de la taxe carbone, comme son abandon, ne sont pas des réponses adaptées face à l'urgence climatique. En revanche, il est tout à fait possible de concilier transition écologique et justice sociale en mettant en place des mesures d'accompagnement pour contrebalancer ces effets indésirables pour les ménages les plus pauvres. Afin de permettre une transition écologique juste qui ne laisse personne de côté, la reprise d'une hausse de la taxe carbone doit ainsi être accompagnée d'une redistribution d'une partie des recettes aux ménages les plus pauvres sous forme d'un « **revenu climat<sup>10</sup>** ». Le reste des recettes doit financer les solutions de la transition écologique ainsi que les collectivités territoriales, maillon incontournable de l'action climat au plus près des citoyens.

# CITE ET PRIME À LA CONVERSION : CONCILIER ÉCOLOGIE ET SOLIDARITÉ ?

## DEUX EXEMPLES QUI MONTRENT LA NÉCESSITÉ D'UNE DOUBLE ANALYSE

**L**a rénovation énergétique des logements est un chantier incontournable de la transition énergétique. Il est prioritaire pour éliminer les passoires énergétiques, sources de pauvreté énergétique. Cependant, il a été constaté que l'outil prioritaire du financement public de la rénovation énergétique le CITE (Crédit d'impôt transition énergétique) profitait pour moitié aux 20 % les plus riches (les 9e et 10e déciles)<sup>11</sup>. La proposition du gouvernement prévoit un recentrage de l'outil : la transformation du CITE en prime, une orientation vers un financement de travaux plus performants et un recentrage des aides sur les ménages à plus faibles revenus. (Justement les déciles 9 et 10 ne seront plus éligibles pour recevoir des aides via le CITE).

Théoriquement, ces changements semblent aller dans le bon sens d'une meilleure performance environnementale et de plus de justice sociale. Cependant, la réforme en cours ne prévoit pas de renforcer les moyens d'accompagnement social et technique, ni de garantir vraiment la mise en place d'un service public de la rénovation thermique de proximité déployé sur tout le territoire promis dans la loi de 2015 et nécessaire pour faciliter les démarches lourdes. Elle n'apporte pas davantage de véritable solution pour couvrir jusqu'à 100 % des dépenses pour les plus précaires, alors que ce public n'a pas les moyens de s'engager dans des travaux de rénovation conséquents.

Au lieu de rendre le CITE plus écologique et juste, la réforme semble donc surtout se résumer à une mesure d'économie budgétaire<sup>12</sup>. Car les chiffres sont cruels : entre 2018 et 2019, le coût du CITE est certes passé de près d'1,7 milliard à près de 900 millions d'euros, mais les crédits du programme Habiter Mieux au profit des ménages les plus précaires n'ont augmenté que de 100 millions d'euros<sup>13</sup>. Une belle opération de communication du gouvernement, et une économie de 700 millions d'euros pour l'Etat. Alors que la rénovation thermique du bâtiment devrait être une priorité nationale pour les dix années à venir, avec tout le volontarisme de la puissance publique, les crédits s'assèchent. La loi Climat-énergie en discussion ne prévoit rien qui garantisse que l'on revienne, en 2020, ne serait-ce qu'au niveau d'engagement budgétaire de 2018. Nous sommes loin du « plan Marshall » qu'il faudrait pour atteindre les 700 000 rénovations complètes nécessaires par an, pendant 10 ans, pour être cohérent avec les objectifs de la Stratégie nationale bas carbone<sup>14</sup>.

On retrouve une évolution analogue dans les ajustements du dispositif de la **prime à la conversion automobile**, victime de son propre succès. Le gouvernement a modifié les conditions d'attribution des primes au 1er août 2019. Seuls les 5 premiers déciles ont désormais accès à la prime. Néanmoins, les voitures d'occasion Crit'air 2 qui étaient plus accessibles aux ménages modestes, n'étant plus éligibles à la prime, le soutien à ces ménages devient limité. En revanche, les véhicules neufs diesel Euro 6, dont le prix d'achat rend ce type de véhicules inaccessible aux ménages modestes, sont encore éligibles à la prime. En l'état, la prime à la conversion ressemble surtout à un plan de relance de l'industrie automobile. Pour véritablement sortir de la dépendance au pétrole et à la voiture polluante de manière socialement juste, il est préférable de retirer tout véhicule neuf essence/diesel du système de prime pour rendre la prime plus généreuse aux ménages modestes, en particulier pour les aider dans l'achat d'un véhicule à faibles ou très faibles émissions, tout en l'élargissant à d'autres moyens de transport (vélo, abonnements à l'autopartage ou au transport public, etc.). Le PLF 2019 avait transformé sur le papier la prime à la voiture propre en prime à la mobilité propre mais cette modification ne s'est pas traduite en réalité : le dispositif est toujours centré sur la voiture. Enfin investir dans la transition professionnelle des entreprises et des salariés du secteur automobile est nécessaire à court terme pour réorienter cet outil de production majeur au profit de mobilités plus durables tout en prenant au sérieux les inquiétudes des salariés.



# UN BUDGET VERT RÉPONDANT AUX ENJEUX CLIMATIQUES

## DE NOUVEAUX OUTILS POUR MESURER L'IMPACT DU BUDGET SUR LE CLIMAT : PLUS DE TRANSPARENCE ET DE COHÉRENCE ?

Lors du One Planet Summit de décembre 2017, l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) a lancé, avec le soutien de la France, le « Paris Collaborative on Green Budgeting », une initiative visant à promouvoir le verdissement des budgets. La France s'est elle-même engagée à produire un état des lieux de son budget et à évaluer son adéquation avec les objectifs nationaux, européens et internationaux de transition énergétique et de protection de la biodiversité<sup>15</sup>.

C'est donc une nouveauté pour le budget de cette année, comme prévu dans l'article 206 de la Loi de finances 2019 : le gouvernement est tenu de publier un document annexe au budget, que l'on appelle **'jaune budgétaire', intitulé « Financement de la transition écologique : les instruments économiques, fiscaux et budgétaires au service de l'environnement et du climat »**. Il vise à lister les dépenses favorables au climat et la cohérence avec les objectifs climatiques de la France. Cette annexe doit également évaluer les impacts de la fiscalité écologique sur le pouvoir d'achat des ménages et sur les coûts de production et les marges des entreprises. Le problème réside dans le fait que ce nouveau « jaune budgétaire » ne se concentre que sur le « positif » et omet totalement d'aborder les dépenses défavorables au climat. Un « oubli » qui devrait néanmoins bientôt être rectifié. En complément à cette annexe que le gouvernement remettra au Parlement au cours du mois d'octobre 2019, la loi relative à l'énergie et au climat comportera un rapport sur les incidences positives et négatives du projet de loi de finances sur le réchauffement climatique et sur l'atteinte des Objectifs de développement

durable du Programme de développement durable à l'horizon 2030<sup>16</sup>.

Par ailleurs, la **mission « Budget vert » confiée à l'Inspection générale des finances (IGF) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)** publiera son rapport à l'automne 2019. Il visera à montrer la part du « vert » et du « brun », autrement dit, des dépenses défavorables au climat, dans le budget de la France, pas seulement d'un point de vue climatique, mais également avec un prisme d'analyse qui couvre par exemple la biodiversité, la pollution de l'air et de l'eau et d'adaptation.

Par ailleurs, le think tank I4CE va publier le 1<sup>er</sup> octobre une analyse indépendante pour évaluer les effets du budget sur le climat. Elle recensera toutes les mesures budgétaires - impôts, dépenses ou niches fiscales - ayant une influence sur les émissions gaz à effet de serre, de façon positive ou négative.

Les travaux d'I4CE<sup>17</sup> nous apprennent déjà que pour être cohérente avec ses objectifs climatiques, la France **doit investir environ 10 à 30 milliards d'euros en plus chaque année dans la transition écologique et 55 à 80 milliards d'euros pour rattraper le retard pris entre 2016 et 2018**. Et c'est une estimation minimale, car elle exclut le secteur important de l'agriculture.

De nombreux travaux en cours proposent donc des analyses partielles et complémentaires. Une tâche essentielle consistera à éviter une démultiplication des analyses et à avancer vers une concentration des analyses nécessaires dans un seul document. Pour cela, il sera nécessaire d'intégrer dans le jaune budgétaire « Financement de la transition écologique » l'analyse des financements néfastes, d'élargir son périmètre au-delà du climat et d'ajouter une analyse détaillée des impacts sur le budget des ménages.

## FRAPPER PLUS FORT LES SUBVENTIONS AUX ÉNERGIES FOSSILES

**L**es subventions aux énergies fossiles sont un **frein considérable à la transition écologique**. Elles représentent **au moins 11 milliards d'euros en 2019** au niveau français et beaucoup plus si on élargit le périmètre aux dépenses fiscales non répertoriées et aux garanties à l'export<sup>18</sup>. **Il est indispensable que l'évaluation écologique des financements inclut une analyse détaillée et complète de la totalité de ces subventions à la pollution.**

Cette année, et c'est une grande première, le gouvernement proposera dans le cadre du PLF a priori une diminution de trois différentes subventions aux énergies fossiles liées aux taux réduits et exonérations de la taxe sur l'énergie<sup>19</sup> :

- une disparition progressive du taux réduit pour le gazole non routier à part pour le secteur agricole : cette niche représente en 2019 environ 2 milliards d'euros (dont environ 700 millions pour le secteur agricole) ;
- une éco-taxe sur les billets d'avion de 1,5 à 18€ en fonction de la classe et de la destination en complément des discussions sur la taxation du kérosène qui ont démarré à l'échelle européenne : l'absence de taxation du kérosène représente une dépense fiscale de 3,6 à 7 milliards d'euros en fonction du niveau de taxation de référence ;
- une baisse du remboursement des taxes sur le diesel des transports routiers de 17 à 15 centimes d'euros par litre ; malgré cette faible réduction, cette annonce a déjà provoqué des protestations. Cette niche représente en 2019 un coût d'environ 1,5 milliard d'euros.

Bien que ces propositions, qui doivent encore être confirmées par le vote du projet de loi de finances, soient un pas dans la bonne direction, elles sont encore trop modestes et ne suffiront pas à elles seules à avoir un réel impact sur la consommation et les émissions de gaz à

effet de serre. Selon le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires (Cour des Comptes, 18 septembre 2019), les entreprises sont responsables de 61% des émissions nationales de gaz à effet de serre mais n'acquittent aujourd'hui que 36% de la fiscalité carbone. Par souci de justice fiscale et climatique, les exonérations doivent donc être supprimées<sup>20</sup>. Le cap devrait être donné clairement et une trajectoire fixée sur plusieurs années pour arriver à **supprimer toutes les subventions directes et indirectes aux énergies fossiles** d'ici 2022. Et donc, pour concilier climat et justice sociale, la concertation doit être menée sans tarder avec les secteurs concernés pour accompagner leur transition progressive.

Malheureusement, les propositions du gouvernement se réduisent à des mesures strictement budgétaires, dont les annonces n'ont pas été coordonnées avec les secteurs concernés, ni accompagnées d'aucune perspective d'évolution. Il y a un besoin évident pour les acteurs économiques de connaître le calendrier des évolutions de la fiscalité sur plusieurs années. Certains secteurs particulièrement exposés à la compétitivité doivent en effet être accompagnés pour atténuer l'effet de la transformation sur les emplois. **Ainsi, une partie des recettes fiscales collectées devrait servir directement à la protection des salariés, la reconversion professionnelle et la transformation du secteur.**

# UN BUDGET SENSIBLE AUX INÉGALITÉS

**I n'existe pas d'équivalent « inégalités » au budget vert qui doit voir le jour lors du prochain PLF** proposé par le gouvernement aux parlementaires. La France avait pourtant fait de la lutte contre les inégalités une des priorités politiques dans le cadre du G7 qu'elle accueillait en 2019.

**En France, les inégalités de revenus primaires (avant redistribution) ont augmenté entre 2010 et 2017.** Cette répartition des richesses de plus en plus inégales est encore, pour le moment, compensée par notre système de redistribution.

Historiquement plus faibles qu'aux Etats-Unis, les inégalités primaires des revenus ont augmenté en France au cours des 30 dernières années : la part des revenus captés par les 10% les plus riches a augmenté de 2 points tandis que la part des revenus captés par les 50% les plus pauvres baissait elle aussi de 2 points<sup>21</sup>.

**Selon l'INSEE, l'écart entre les 10% les plus riches et les 10% les plus pauvres était de 16 en 2010 et est de 22,4 en 2017<sup>22</sup>.**

Si **notre système de redistribution a permis en 2015 à 5 millions de personnes de sortir de la pauvreté**, faisant passer notre niveau de pauvreté monétaire de 22 à 14 %, **il est aujourd'hui en danger car notre fiscalité repose de manière croissante sur des impôts pesant sur les plus fragiles**, comme la TVA (+25% de recettes en 20 ans) et la CSG (+ 370% de recettes en 20 ans) et de moins en moins sur des impôts progressifs avec la réduction de l'impôt sur le revenu et la « flat tax » appliquée aux revenus du capital.

Le vote de mesures socio-fiscales a donc un effet potentiel important sur l'augmentation ou la réduction des inégalités. Pourtant, lors des débats budgétaires, les parlementaires ne disposent pas d'éléments détaillés sur l'impact des mesures qu'ils votent sur le pouvoir d'achat des Français : les seules données publiques existantes sont fournies par l'INSEE ou le rapport des Nouveaux Indicateurs de Richesses, mais elles sont publiées largement après l'exercice budgétaire, et manquent

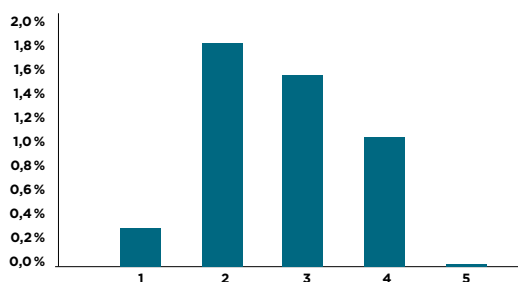
de précision. Face à l'absence de données exhaustives et granulaires, des centres de recherche indépendants comme **l'OFCE (Observatoire français des conjonctures économiques) ou l'IPP (Institut des Politiques Publiques) proposent désormais des analyses indépendantes de l'impact des politiques budgétaires sur le pouvoir d'achat des ménages**, et sur la variation des inégalités qui en découle.

Le niveau de détail des analyses qu'ils proposent tranche avec les rapports du gouvernement sur les Nouveaux Indicateurs de Richesse (NIR) en matière d'inégalités de revenus. Pour preuve : les dernières données publiées par le gouvernement font état d'un niveau d'inégalités stable entre les 20% les plus riches et les 20% les plus pauvres depuis le début du quinquennat<sup>23</sup>. Or si l'on analyse l'évolution du revenu disponible par centile, c'est une toute autre réalité qui apparaît. Le niveau de précision de mesure y est pour beaucoup.



Les deux graphiques ci-dessous détaillent l'impact des mesures budgétaires votées en 2018 et en 2019 sur le pouvoir d'achat des ménages. Le premier graphique présente les résultats par quintiles (des 20% les plus pauvres aux 20% les plus riches), comme sont présentés les résultats des Nouveaux Indicateurs de Richesses par le gouvernement. Le second présente les résultats par centiles, sur le modèle développé par l'IPP.

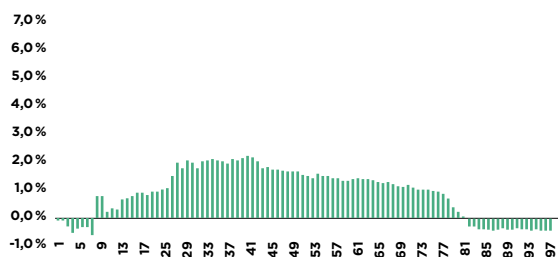
#### IMPACT DES MESURES BUDGÉTAIRES 2018 ET 2019 SUR LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES PAR QUINTILES



Source: IPP sur la base du modèle TAXIPP.

**Lecture:** Les mesures budgétaires votées en 2018 et 2019 ont augmenté le pouvoir d'achat des 20% les plus pauvres. Elles n'ont eu aucun effet sur le pouvoir d'achat des 20% les plus riches.

#### IMPACT DES MESURES BUDGÉTAIRES 2018 ET 2019 SUR LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES PAR CENTILES



Source: IPP sur la base du modèle TAXIPP.

**Lecture:** Les mesures budgétaires votées en 2018 et 2019 ont baissé le pouvoir d'achat des 9% les plus pauvres de 1%. Elles ont augmenté le pouvoir d'achat des 1% les plus riches de 6%.

La présentation de l'impact des mesures budgétaires votées en 2018 et 2019 par centiles révèle **un gain de pouvoir d'achat de plus de 6% pour les 1% les plus riches (jusqu'à 17,5% pour les 0,1% les plus riches) et à l'autre bout de la corde une baisse du pouvoir d'achat de 1% chez les 9% les plus pauvres.** La présentation des mêmes résultats par quintiles rend totalement invisible les variations du pouvoir d'achat aux extrémités de la distribution.

La mise en place d'un budget sensible aux inégalités permettrait de disposer d'une analyse similaire à celles réalisées par des instituts indépendants comme l'IPP mais qui soit disponible dès la conception du budget, pour les parlementaires, ministres et citoyens.

# NOS DEMANDES : UN BUDGET VERT ET SENSIBLE AUX INÉGALITÉS

**A** la veille des débats sur le projet de loi de finances pour 2020, ATD Quart Monde, Oxfam France, le Réseau Action Climat et le Secours catholique demandent aux parlementaires et au Gouvernement d'adopter pour la première fois le principe d'une double évaluation des mesures socio-fiscales qui sera réalisée annuellement à compter de ce budget 2020 :

## **Une évaluation écologique :**

- Intégrer dès l'année 2020 l'analyse des dépenses défavorables au climat dans le jaune budgétaire « Financement de la transition écologique », pour avoir une vision complète des deux flux financiers ;
- Intégrer d'autres indicateurs sur l'environnement, comme l'impact sur la biodiversité, la pollution d'air, la qualité de l'eau et du sol et les déchets nucléaires. L'application d'un seul critère « impact climat » peut créer des biais (notamment par rapport au nucléaire et à l'agriculture biologique) ;
- Assurer que le périmètre d'analyse du jaune budgétaire couvre une analyse complète du budget visant à identifier les dépenses « vertes », « brunes », neutres et celles qui peuvent être en partie défavorables au climat mais qui sont nécessaires pour accompagner une transition juste (comme c'est le cas pour le chèque énergie) ;
- Utiliser, pour l'identification des subventions aux énergies fossiles, une définition, comme celle de l'OMC<sup>24</sup>, qui inclut notamment les dépenses fiscales et les garanties à l'export ;
- Assurer que le résultat de ces analyses soit pris en compte dans la conception politique des dispositifs de la transition écologique afin d'oeuvrer en faveur d'une transition écologique et juste via notamment une inscription dans l'exposé des motifs de chaque nouvelle loi d'une rubrique expliquant la façon dont l'impact sur l'environnement et les inégalités a été pris en compte ;
- Au-delà de l'identification des composantes favorables et défavorables à la transition,

continuer à mener une analyse annuelle pour évaluer si les financements en faveur de la transition sont en cohérence avec les objectifs de la France et la compléter par les financements défavorables dont l'effet ralentisseur doit être pris en compte.

## **Une évaluation sur les inégalités :**

- Produire une analyse de l'impact du budget sur le revenu disponible des ménages en fonction de leur niveau de vie, dans le cadre du jaune budgétaire « Financement de la transition écologique » ;
- Mettre en place un jaune budgétaire dédié aux inégalités qui permettrait d'évaluer l'impact individuel de l'ensemble des mesures socio-fiscales proposées dans le PLF sur le revenu disponible, selon le modèle développé par Institut des Politiques Publiques (IPP)<sup>25</sup>: Evaluer l'impact des mesures par centiles de population, des 1% les plus pauvres aux 1% les plus riches. Une évaluation d'impact sur les 0,1% des français les plus riches pourra être proposée pour les mesures pertinentes (type ISF, PFU, etc.).

## **Une double évaluation inconditionnelle, sérieuse et indépendante**

La mise en place d'un budget sensible aux inégalités et à la lutte contre les changements climatiques doit éviter les écueils des Nouveaux Indicateurs de Richesse (NIR), publiés par les services du Premier Ministre.

- Le budget vert et sensible aux inégalités doit faire partie intégrante du processus budgétaire, de la définition des différentes politiques publiques par le gouvernement à leur évaluation en passant par le débat parlementaire.
- Les indicateurs utilisés doivent être exhaustifs et granulaires afin de permettre une analyse précise des principales mesures du PLF, qui soit notamment par centile pour chaque mesure.
- Cette évaluation doit être confiée à un organisme public indépendant du gouvernement et des politiques, comme cela existe par exemple aux Pays-Bas.

1. IDDRI (2018) Intégration des ODD dans les processus budgétaires nationaux  
<https://www.iddri.org/sites/default/files/PDF/Publications/Catalogue%20iddri/Etude/201807-ST0518-ODD-budget-FR.pdf>
2. Performance Publique (2018) Objectifs & Indicateurs de Performance de la Mission Sécurité  
[https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance\\_publique/files/farandole/ressources/2019/pap/html/DBGPGMOBJINDPGM176.htm](https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2019/pap/html/DBGPGMOBJINDPGM176.htm)
3. Performance Publique (2018) Objectifs & Indicateurs de Performance de la Culture  
[https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance\\_publique/files/farandole/ressources/2019/pap/html/DBGPGMOBJINDPGM175.htm](https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2019/pap/html/DBGPGMOBJINDPGM175.htm)
4. Performance Publique (2018) Objectifs & Indicateurs de Performance de la Mission Agriculture  
[https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance\\_publique/files/farandole/ressources/2019/pap/html/DBGPGMOBJINDPGM149.htm](https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2019/pap/html/DBGPGMOBJINDPGM149.htm)
5. EEB (2019) "Decoupling debunked – Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability"  
<https://eeb.org/library/decoupling-debunked/>
6. OFCE (2017) Inscrire les indicateurs de bien être et de soutenabilité au coeur du débat budgétaire,  
<https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/pbrief/2017/pbrief14.pdf>
7. Gouvernement (2019) Rapport 2018 sur les nouveaux indicateurs de richesses  
<https://www.gouvernement.fr/le-rapport-2018-sur-les-nouveaux-indicateurs-de-richesse>
8. Congressional Budget Office (2019) The distribution of household income, 2016,  
<https://www.cbo.gov/publication/55413>
9. Central Planning Bureau (2019) Macro Economic Outlook 2020,  
<https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/MEV2020%20H1.pdf>
10. RAC (2019), Contribution Climat Solidaire,  
<https://reseauactionclimat.org/wp-content/uploads/2019/04/dossier-fiscalite-rac.pdf>
11. Rapport d'information de la commission des finances de l'Assemblée nationale (2019) :  
<http://www.assemblee-nationale.fr/15/rap-info/i1172.asp>
12. CLER (2019), L'Etat ne doit pas faire d'économies sur le dos de la rénovation énergétique,  
<https://cler.org/cite-letat-ne-doit-pas-faire-deconomies-sur-le-dos-de-la-renovation-energetique/>
13. Le budget de l'Anah pour 2019 :  
<https://www.anah.fr/qui-sommes-nous/budget-2019/>
14. I4CE (2018) « Ménages et rénovation énergétique : une vue d'ensemble du cadre législatif et réglementaire en France » <https://www.i4ce.org/download/menages-et-renovation-energetique-une-vue-densemble-du-cadre-legislatif-et-reglementaire-en-france/>
15. Cet état des lieux sera présenté au sein du rapport « Financement de la transition écologique : les instruments économiques, fiscaux et budgétaires au service de l'environnement et du climat », en annexe du Projet de loi de Finances pour 2020, selon l'article 206 de la Loi de Finances pour 2019.
16. Article 1<sup>er</sup> octies du projet de loi relatif à l'énergie et au climat, du 19 juillet 2019 :  
<http://www.assemblee-nationale.fr/15/projets/pl2180.asp>
17. I4CE (2018) "Panorama des financements climat"  
<https://www.i4ce.org/download/edition-2018-du-panorama-des-financements-climat/>
18. RAC (2019) Subventions fossiles: où sont passées les 11 milliards d'euros?  
<https://reseauactionclimat.org/subventions-energies-fossiles-ou-sont-passees-11-milliards-euros/>
19. Public Sénat (2019) Elisabeth Borne annonce une écotaxe sur les vols aériens au départ de la France  
<https://www.publicsenat.fr/article/politique/elisabeth-borne-annonce-une-ecotaxe-sur-les-vols-aeriens-au-depart-de-la-france>
20. Conseil des prélèvements obligatoires (CPO), organisme associé à la Cour des comptes (2019) « Publications La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique »  
<https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-fiscalite-environnementale-au-defi-de-lurgence-climatique>
21. World Inequality Lab (2018) Trois décennies d'inégalités et de redistribution en France (1990-2018), :  
<https://wid.world/document/trois-decennies-inegalites-et-redistribution-en-france-1990-2018-wid-world-issue-brief-2018-2/>
22. INSEE (2018), France, portrait social,, :  
<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3646132?sommaire=3646226>, (p.182)
23. Rapport 2018 sur les nouveaux indicateurs de richesses  
[https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2019/02/indicateur\\_de\\_richesses\\_2018.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2019/02/indicateur_de_richesses_2018.pdf)
24. [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/24-scm.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf)
25. <https://www.ipp.eu/actualites/11-oct-evaluation-du-budget-2019/>

# POUR PLUS D'INFORMATIONS



**ATD QUART MONDE**  
Jean-Christophe Sarrot  
[jean-christophe.sarrot@atd-quartmonde.org](mailto:jean-christophe.sarrot@atd-quartmonde.org)  
06 13 28 76 74



**RÉSEAU ACTION CLIMAT**  
Meike Fink  
[meike.fink@reseauactionclimat.org](mailto:meike.fink@reseauactionclimat.org)  
06 42 28 45 40



**OXFAM**  
Pauline Leclère  
[pleclere@oxfamfrance.org](mailto:pleclere@oxfamfrance.org)  
07 69 17 49 63



**SECOURS CATHOLIQUE CARITAS-FRANCE**  
Jean Merckaert  
[jean.merckaert@secours-catholique.org](mailto:jean.merckaert@secours-catholique.org)  
06 84 90 17 17

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre les changements climatiques

